P.Q
Govt. P.

CAHIER 9

9

PLAN DE DÉVELOPPEMENT

Région-pilote:

Bas-St-Laurent,
Gaspésie et
Iles-de-la-Madeleine

UN PROJET ARDA

Chapitre VI

L'ESPACE RÉGIONAL
ET LES OBJECTIFS DU PLAN

LEGISLATIVE LIBRARY
WITHDRAWN

Chapitre VII

L'EXÉCUTION DU PLAN

---

bureau d'aménagement de l'est du québec
B.A.E.Q., 30 juin 1966

Chapitre VI

L'espace régional et les objectifs du Plan

Chapitre VII

L'exécution du Plan

Cahier 9

BUREAU D'AMENAGEMENT DE L'EST DU QUEBEC, 30 JUIN 1966.

CHAPITRE VI

L'espace régional et les Objectifs du Plan

TABLE DES MATIERES

	Pages
INTRODUCTION	1
SECTION I: Les variables stratégiques	5
A- L'ESPACE BIO-PHYSIQUE REGIONAL ET LES RESSOURCES NATURELLES	5
1- L'espace bio-physique régional	6
2- Localisation des ressources	34
B- LE RESEAU DES INFRASTRUCTURES ET DES MODES DE TRANSPORT	40
1- Le transport aérien	43
2- Les routes	44
3- Le transport par camionnage	45
4- Le transport par voie ferrée	51
C- LA DISTRIBUTION SPATIALE DE LA POPULATION ET LES DECOUPAGES ADMINISTRATIFS	54
1- La distribution spatiale de la population	54
2- Découpages administratifs.	74
Conclusion	77
SECTION II: Voies de solution	78
A- ELEMENTS DE RECOMMANDATION POUR UNE MEILLEURE CONNAISSANCE ET UTILISATION DU POTENTIEL BIO-PHYSIQUE DE LA REGION	79

1- Pour une meilleure connaissance bio-physique 79

RECOMMANDATION 1: Complétion des grands inventaires bio-physiques 80

PROJET 1: Equipement météorologique 80

2- Zonage intégré des ressources 83

RECOMMANDATION 2: Le B.A.E.Q. propose que l'ORD, soit chargé, avec toutes les autorités concernées, de préparer, au cours de la période du Premier Plan, un zonage intégré de la région-plan: zonage prévoyant les grandes structures de la vocation des espaces 84

B- POLITIQUE DE RATIONALISATION DES TRANSPORTS 84

1- Aéroport régional 87

RECOMMANDATION 3: Que le ministère des Transports du Canada, dans le cadre d'une politique de développement régional, amorce des négociations avec la société québécair relativement à la désignation de celle-ci comme concessionnaire d'un aéroport régional. 89

RECOMMANDATION 4: Qu'un aéroport régional soit établi à Mont-Joli et que les équipements additionnels requis y soient installés. 91

RECOMMANDATION 5: Des aéroports de type local 91

2- Voirie 90

RECOMMANDATION 6: Que la réfection du tronçon de route Matapédia-Gaspé soit considérée comme prioritaire parmi les projets de réfection de routes à l'intérieur de la région-plan. 92

3- Rationalisation des permis et des taux (camionnage) 92

RECOMMANDATION 7: Que la Régie des Transports, lors de l'émission de permis de camionnage affectant la région-plan poursuive les six objectifs décrits ici. 95

RECOMMANDATION 8: Que la Régie des Transports lors de la déposition de taux affectant la région-plan poursuive les 3 objectifs décrits ici 96

RECOMMANDATION 9: Que la Régie des Transports soit dotée d'un organisme de recherche qui pourra la conseiller en toute matière relative au transport 97

4- Service rail-route 99

RECOMMANDATION 10: Qu'un terminus rail-route, équipé d'une rampe et des facilités connexes, soit installé dans la zone Rimouski-Mont-Joli, et un second à Matane 102

5- Utilisation des traversiers par les voituriers publics 103

RECOMMANDATION 11: Que la Régie des Transports rappelle immédiatement l'"Amendement no 1 à l'Ordonnance générale sur le camionnage". 104

RECOMMANDATION 12: Que toute obligation de transbordement actuellement imposée aux camionneurs desservant la Côte-Nord via les traversiers, soit supprimée. 104

RECOMMANDATION 13: Sur le transport pont-camion entre les deux rives 105

6- Revision de la Loi sur les Taux de Transport dans les Provinces Maritimes 105

RECOMMANDATION 14: Que la loi sur les taux de Transport dans les Provinces Maritimes soit modifiée de façon à s'appliquer à tous les modes de transport et à favoriser l'industrialisation 107

7- L'intégration du Canada and Gulf Terminal aux Chemins de fer Nationaux 107

RECOMMANDATION 15: Que les actifs du Canada and Gulf Terminal soient acquis par les Chemins de Fer Nationaux 108

C- RATIONALISATION DE L'OCCUPATION HUMAINE 109

1- Le cadre global 111

RECOMMANDATION 16: Le BAEQ propose que soit considéré comme région-plan le territoire s'étendant approximativement de La Pocatière à Gaspé 111

RECOMMANDATION 17: Ajustements pour Kamouraska 111

RECOMMANDATION 18: Iles-de-la-Madeleine; territoire spécial 112

RECOMMANDATION 19: Le BAEQ propose que la région-plan soit divisée en trois sous-régions socio-économiques 112

2- Une hiérarchie urbaine 114

RECOMMANDATION 20: Zone industrielle et urbaine prioritaire: Rivière-du-Loup 115

RECOMMANDATION 21: Zone industrielle et urbaine prioritaire: Rimouski - Mont-Joli 115

RECOMMANDATION 22: Pas de ZIUP en Gaspésie 116

RECOMMANDATION 23: Le BAEQ propose, en ce qui concerne le palier local, de diviser le territoire en 25 zones, dont 22 seraient polarisées par un centre de services 116

RECOMMANDATION 24: Matane: prime régionale à l'emploi 119

3- La ville et son hinterland 121

RECOMMANDATION 25: Le BAEQ recommande d'accélérer le mouvement actuel de concentration de la population et de l'orienter en fonction de la hiérarchie urbaine proposée. 121

RECOMMANDATION 26: Ressources et localisation humaine 122

RECOMMANDATION 27: Le BAEQ recommande de poursuivre l'étude de la fermeture progressive des zones d'habitat marginales 123

RECOMMANDATION 28: Le BAEQ recommande la fermeture de certaines localités marginales 124

4- Découpages administratifs 125

RECOMMANDATION 29: Le BAEQ recommande que la région-plan proposée dans la recommandation ci-haut, devienne une des dix régions administratives de la province de Québec. 125

RECOMMANDATION 30: Division de la région en trois sous-régions. 126

RECOMMANDATION 31: Rivière-du-Loup: centre sous-régional 127

RECOMMANDATION 32: Rimouski: centre sous-régional et métropole administrative régionale 128

RECOMMANDATION 33: Le BAEQ recommande de désigner un centre administratif sous-régional pour la sous-région de la Gaspésie décrite en la recommandation 16 ci-haut. 129

RECOMMANDATION 34: Les centres administratifs intermédiaires 129

Conclusion 131

RECOMMANDATION 35: Comité interministériel pour la localisation des équipements 131

CONCLUSION GENERALE 132

CHAPITRE VII: L'exécution du Plan 135

LISTE DES TABLEAUX

		Pages
TABLEAU 1:	Distances à vol d'oiseau entre quelques points du territoire-pilote et quelques centres canadiens et nord-américains	7
TABLEAU 2:	Principales caractéristiques climatiques de chacune des zones climax de végétation	17
TABLEAU 3:	Population habitant dans un rayon de 15 milles des principaux centres de services	55
TABLEAU 4:	Population comparée des municipalités de la Province et du territoire-pilote, en chiffres absolus et en pourcentages	57
TABLEAU 5:	Diminution de la population des municipalités, selon leur population actuelle	59
TABLEAU 6:	Caractéristiques des zones homogènes	66
TABLEAU 7:	Evolution des zones homogènes depuis 1951	67
TABLEAU 8:	Perspectives de population des zones homogènes corrigées par les migrations	68
TABLEAU 9:	Principaux centres de services du territoire: leur indice pondéré d'équipement et leur zone d'influence, respectivement pour 25% ou plus des activités et 50% ou plus des activités	71

TABLEAU 10: Equipement de stations météorologiques 82

TABLEAU 11: Quelques caractéristiques des sous-régions proposées 113

TABLEAU 12: Coût des opérations ordinaires de l'ORD, 1967-1972 181

ORGANIGRAMME: Structure interne et principales relations externes de l'ORD. 177

INTRODUCTION GENERALE

L'organisation rationnelle de l'espace régional est l'un des grands objectifs de développement du Plan (1).

Le peuplement du territoire, le développement urbain, la mise en place des infrastructures et les découpages administratifs se sont effectués, au cours des ans, selon les conditions économiques sociales et politiques du moment. Le premier critère de localisation de la population et des équipements fut sans aucun doute la proximité d'une ressource pouvant être exploitée économiquement: pêche, agriculture, forêt et mines, principalement. Comme ces ressources sont excessivement dispersées sur l'ensemble du territoire, il en résulte actuellement une organisation de l'espace qui ne correspond plus aux exigences modernes d'efficacité économique et sociale et qui freine, sans aucun doute, les phénomènes d'urbanisation et d'industrialisation.

De plus, comme il devient nécessaire d'abandonner certains modes d'exploitation et même l'exploitation de certaines "ressources" (Agriculture des zones marginales, pêche côtière aux espèces de fond en Gaspésie, petites usines de sciage, de poisson, de beurre, etc...), il s'ensuit des répercussions spatiales importantes. En outre, il faut fournir à une population qui veut s'urbaniser (sens sociologique: population marquée par les attitudes des consommateurs urbains) des pôles urbains de type régional et sous-régional qui peuvent offrir les biens et services désirés. Ces pôles sont également nécessaires dans une perspective d'industrialisation: on sait en effet, qu'il existe une relation très étroite entre l'industrialisation et

---

(1) Voir le chapitre traitant des grands objectifs du Plan.

l'urbanisation des régions périphériques. Ouverte culturellement et économiquement, la région doit être dotée de modes de transport rapide et efficace. Enfin, de nouveaux découpages administratifs qui tiennent compte des exigences du développement économique et social doivent être adoptés.

La dimension spatiale est présente tout au long des tranches sectorielles du Plan. Le "zonage agricole" à partir de critères bio-physiques (sol et climat) et économiques permet de distinguer les types de production et les types d'intervention spécifiques pour chacune des cinq zones agricoles et même pour certaines sous-zones à l'intérieur de ces grandes zones. Un plan d'aménagement forestier viendra préciser les possibilités de coupe et d'équipements de transformation pour chacune des huit zones de forêts publiques proposées par le Plan. On concentrera l'activité de transformation du poisson dans cinq centres de pêche. Le Plan propose une hiérarchie des centres touristiques et des plans de développements précis pour certaines zones de concentration d'attraits. Il recommande la création de centres industriels prioritaires bien pourvus de structures d'accueil, etc.

Ces exigences de localisation, définies par la logique interne du développement de ces activités économiques, doivent s'inscrire dans un cadre général d'organisation spatiale du territoire.

Alors que les chapitres précédents considéraient l'espace du point de vue de leur secteur respectif, il importera, dans les pages qui suivent, d'envisager des propositions de chaque secteur du point de vue de l'espace. Tel est le premier objectif de ce chapitre: montrer l'intégration dans l'espace des diverses propositions sectorielles des chapitres précédents.

Ce chapitre propose aussi un autre objectif plus spécifique, qui ne constitue pas seulement une intégration de propositions des autres chapitres. Il vise à faire que les infrastructures du territoire, la répartition de sa population, le réseau urbain soient aptes à favoriser le développement économique et à assurer à la population un

niveau de services et d'équipements collectifs qui correspond à ces besoins.

Pour atteindre ces objectifs, la situation de la région sera analysée par rapport aux variables suivantes.

En premier lieu, il sera important de décrire les caractéristiques bio-physiques du territoire. Le territoire possède une gamme de ressources particulières; son climat, son sol, sa situation géographique, conditionnent le développement en présentant un certain potentiel et en apportant certaines contraintes. La première variable qu'il faudra envisager du point de vue spatial est donc l'aspect bio-physique et la situation géographique de la région.

Il faut aussi s'interroger sur les transformations matérielles qu'a fait subir la population au territoire: c'est le domaine des infrastructures, deuxième variable qui fera l'objet de ce chapitre. On y traitera, en particulier, du problème des transports. Il est évident que tous les aspects du problème du transport ne sont pas directement reliés à l'espace. C'est pour une raison de commodité que ces problèmes ont été intégrés au présent chapitre.

Enfin, une troisième variable sera distinguée: il s'agit de la répartition de la population dans l'espace, du degré d'urbanisation du territoire, des agglomérations importantes, etc. Ces phénomènes constituent un facteur déterminant dans la structuration rationnelle de l'espace régional.

La description du territoire-pilote à partir de ces trois variables nous amènera à formuler trois politiques, d'où découleront plusieurs recommandations.

Reliée aux traits bio-physiques du territoire, la première politique proposera un zonage régional des ressources et une utilisation de moyens permettant une meilleure connaissance du milieu bio-physique.

La deuxième politique portera sur les infrastructures, et en particulier, sur le problème des transports.

Enfin, une dernière politique concernera le cadre socio-économique global de l'espace régional, la localisation de la population dans l'espace et le découpage administratif.

Il importe d'insister, en terminant cette introduction, sur le caractère incomplet de ce chapitre, qui se manifeste surtout par l'absence de politique précise concernant l'équipement collectif et leur répartition dans l'espace. Cette absence a déjà été expliquée dans l'introduction générale au Plan.

SECTION I

Les variables stratégiques

Cette section comportera trois divisions. Dans une première, on tentera de décrire sommairement l'espace bio-physique régional et de rappeler brièvement la localisation des ressources naturelles et des activités de transformation qui y sont reliées (1). La seconde variable stratégique sera limitée aux réseaux des infrastructures et du transport. Il ne nous a pas été possible de donner une localisation systématique de tous les équipements. Pourtant, au cours de la troisième division de la présente section, étant donné qu'on s'y consacre au phénomène plus humain de l'urbanisation ou de l'habitat, on en profitera pour y glisser les équipements administratifs, mais en termes spatiaux.

A- L'ESPACE BIO-PHYSIQUE REGIONAL ET LES RESSOURCES NATURELLES

Puisqu'elle n'a pas été faite dans aucun document publié par le B.A.E.Q., la description bio-physique globale de l'espace régional tentera d'être assez complète. Par contre, le rappel de la localisation des ressources, déjà fait dans les chapitres sectoriels, sera, lui, très bref.

---

(1) Cette localisation est détaillée dans les chapitres II et III précédents.

1- L'espace bio-physique régional (1)

Pour décrire cet espace bio-physique régional, on présentera d'abord sa situation relative, sa géologie et sa géomorphologie, son climat, sa végétation. Puis on tentera une synthèse rapide en décrivant six zones bio-physiques homogènes.

a) Situation géographique du territoire-pilote vis-à-vis l'est de l'Amérique du Nord

Le territoire-pilote est constitué, comme nous l'avons vu précédemment, d'une partie continentale qui s'étend de Rivière-du-Loup (2) à Gaspé, et des Iles-de-la-Madeleine au milieu du Golfe St-Laurent. En réalité, les Iles forment une entité à part que nous décrirons dans des paragraphes spéciaux. La partie continentale forme une ellipse grossière de quelque 250 milles de longueur dont la largeur varie de 35 à 87 milles. La superficie totale est de 15,473 milles carrés, soit sensiblement celle de la Suisse (15,944 m.c.). Il est intéressant de comparer notre région avec d'autres mieux connues. Ainsi certains pays européens sont nettement plus petits que notre région, tels la Belgique (11,775 m.c.) et la Hollande (13,025 m.c.). Plus près de nous, parmi les états américains, le New-Hampshire n'a que 9,304 m.c. et le Vermont 9,609 m.c. Enfin l'Ile-du-Prince-Edouard, une province, n'a que 2,184 m.c. de superficie.

---

(1) Voir les 18 cartes, A - Le cadre naturel, dans l'Atlas régional du Bas-St-Laurent, de la Gaspésie et des Iles-de-la-Madeleine, Imprimeur de la Reine, Québec, 1966.

(2) Je diffère de la région-plan proposée dans la seconde section, laquelle recommande d'y ajouter Kamouraska.

Le territoire-pilote débouche à la mer sur les trois quarts de sa périphérie. Pour le reste, il aboute au Nouveau-Brunswick et est relié au Québec par une mince bande d'environ 30 milles de largeur. A toutes fins pratiques, du point de vue de la Province, c'est une péninsule qui s'étend vers le nord-est dans le Golfe.

A ce moment, il est bon de donner une idée des distances à vol d'oiseau de ce territoire aux principaux centres de la Province et du Nord-Est Américain (Tableau I)

TABLEAU I: DISTANCES A VOL D'OISEAU ENTRE QUELQUES POINTS DU TERRITOIRE-PILOTE ET QUELQUES CENTRES CANADIENS ET NORD-AMERICAINS

	R. du Loup	Rimouski	Gaspé
	(Distance en milles)		
Québec	107	168	341
Montréal	253	313	484
New-York	528	594	721
Boston	392	440	546
Halifax	357	352	293
Port-aux-Basques (T.N.)	484	440	264
Baie-Comeau	99	56	158
Sept-Iles	215	155	127
Chicoutimi	78	74	300

Une simple lecture de ces chiffres nous indique bien les distances considérables qui séparent le territoire des grands centres nord-américains. Par contre, elle indique également la proximité de la Côte-Nord, du Lac-St-Jean et du principal point d'entrée à Terre-Neuve, si l'on vient des Maritimes, Port-aux-Basques.

La région s'étend de la latitude nord 47° 30' à 49° 18'; celle-ci correspond à la latitude du Lac-St-Jean et de l'Abitibi. Les seuls centres importants qui soient plus au nord que la région-pilote sont les villes minières de Mattagami, Chibougamau, Sept-Iles et Schefferville.

Une telle position géographique laisse prévoir tout de suite un climat assez rigoureux. Nous verrons cependant que l'altitude, la proximité de la mer et la configuration du terrain vont modifier ce climat localement.

b) Géologie et géomorphologie

- Géologie du sous-sol (Assises rocheuses)

La configuration générale de la province de Québec est celle de deux plateaux séparés par une dépression au milieu de laquelle coule le St-Laurent. On réfère à ces trois ensembles comme les trois régions physiographiques du Québec.

Le plateau du nord, appelé Plateau laurentien, s'étend du fleuve St-Laurent et de la rivière Outaouais jusqu'aux confins de la Baie d'Hudson et de l'Ungava et couvre plus de 85% de la superficie totale de la province. La roche en place compte parmi les plus vieilles du globe et se compose surtout de granite et autres roches du même type. Tout le plateau est légèrement ondulé et peu de sommets dépassent 3,000 pieds d'altitude. C'est le paysage des sites de la Rivière-aux-Outardes ou de Schefferville.

La dépression centrale, qu'on appelle Basses terres du St-Laurent, comprend un vaste triangle entre Québec, Montréal et Sherbrooke avec deux minces bras qui s'allongent, l'un, le long de l'Outaouais jusqu'à Pembroke et, l'autre, vers le Bas-St-Laurent jusqu'à Cap-Chat. La roche en place est plus jeune que sur le Plateau laurentien et composée surtout de roches feuilletées et tendres provenant de très anciens dépôts de mer solidifiés en lits horizontaux. Cette dépression forme une basse plaine sans relief qui ne dépasse pas 500 pieds d'altitude. Le paysage le long de la route #9, entre Québec-Montréal, et le long de la route #10 entre Rivière-du-Loup et Rimouski est typique.

Le plateau sud, qu'on appelle Plateau appalachien, s'étend au sud de cette dépression et se prolonge aux Etats-Unis. La roche en place est la même que dans les basses terres, mais au lieu de rester horizontale, telle que déposée à l'origine, elle a été fortement plissée par des contractions de la croûte terrestre et elle forme une série de chaînes de montagnes dont les monts Notre-Dame et les Shickshock dans le territoire-pilote. Les monts Notre-Dame forment un plateau ondulé derrière Rimouski mais plus découpé dans Bonaventure. L'altitude ne dépasse guère 2,000 pieds. Quant aux Shickshock, elles sont constituées d'une série de pics abrupts allant du mont Blanc (canton Leclercq) au mont Jacques-Cartier dont l'altitude atteint 4,160 pieds.

En grande partie donc, le territoire-pilote se trouve sur le Plateau appalachien et seule une mince bande de basses terres atteignant une largeur maximum de 6 milles, s'étend de Rivière-du-Loup à Cap-Chat. Une bande semblable se retrouve également sur le littoral de la Baie-des-Chaleurs.

- Géologie des dépôts meubles

La roche solide n'affleure pas partout mais elle est recouverte en grande partie par de la terre meuble, supportant des arbres ou cultivée en agriculture. De plus, certaines terres sont très

sableuses ou graveleuses et d'autres, très argileuses et massives. Ces caractères du sol, qu'on appelle la texture, sont directement reliés au mode de formation de ces sols.

Dans le territoire-pilote, les sols ont deux origines principales: glaciaire ou marine.

Les sols glaciaires, d'abord. Durant le dernier million d'années, le territoire a été recouvert au moins en partie, à 4 reprises, d'une immense masse de glace qui s'est étendue jusqu'aux Grands Lacs et à New York. Cette masse a atteint une épaisseur de 5,000 pieds et plus ce qui n'a rien de surprenant. Encore aujourd'hui, le continent Antarctique et le Groënland sont couverts de masses de glace semblables. La dernière glace a fondu dans la région il y a à peine 15,000 ans. Ces masses de glace ont agi comme une immense meule à la grandeur de la province, affouillant la roche en place, écrasant tout sur leur passage. Le résultat de cette gigantesque mouture, ce sont les sols que nous avons aujourd'hui sur les plateaux. Les sols sont très variés et on les désigne par conséquent sous des noms différents. Les tills glaciaires sont les sols formés entre la glace et la roche; les moraines terminales sont les amas de débris affouillés qui se sont accumulés devant le glacier; les dépôts fluvio-glaciaires sont les bancs de gravier et de sable formés par les torrents provenant de la fonte des glaciers.

Les sols marins. Le poids de la glace durant la glaciation avait été tel que la croûte terrestre s'était affaissée comme une balle de ping-pong qu'on presse avec le pouce. Lorsque le dernier glacier a fondu dans la région des Basses terres du Bas-St-Laurent, la croûte terrestre ne s'est pas relevée immédiatement et, pendant un temps, une grande partie des basses terres se trouvait au-dessous du niveau de l'Atlantique. L'océan a donc envahi les basses terres jusqu'à Ottawa formant ce qu'on a appelé la mer Champlain. Ainsi le Mont Royal à Montréel n'était qu'une petite ile dans cette mer.

Durant la vie de la mer Champlain les rivières qui venaient s'y jeter ont charroyé des tonnes de limon et de vase qui se sont déposées au fond. A mesure que la dépression s'est relevée, tout comme une balle de ping-pong qu'on chauffe reprend ses formes, les eaux de la mer Champlain se sont retirées petit à petit pour aboutir au fleuve actuel. Les sols qui sont apparus alors sont donc des dépôts du fond de la mer. Ces dépôts sont toujours des argiles lourdes. Ici et là sur ces argiles, on retrouve des bandes de sable parallèles au fleuve actuel qui sont d'anciennes plages de la mer Champlain formées à des moments d'arrêt dans le retrait de la mer. Evidemment, le même phénomène s'est produit dans la région de la Baie-des-Chaleurs.

Les dépôts récents. Enfin il faut ajouter une troisième catégorie de dépôts meubles. Ce sont les dépôts récents. Une fois les glaciers et la mer retirés, les cours d'eau, rivières ou ruisseaux, ont continué et continuent encore à creuser leur lit par érosion ou même à changer leur cours en coupant certains méandres ou boucles. Les lacs ont également baissé de niveau. Toute une série de sols ont donc émergé de l'eau: des dépôts lacustres, limoneux ou sableux dans le cas des lacs, des alluvions limoneuses ou sableuses dans le cas des rivières et ruisseaux.

Ainsi donc, dans la région, on a, d'une part, dans la zone des basses terres, des dépôts marins de bonne texture, propres à l'agriculture et, d'autre part, sur le plateau, des sols glaciaires ou fluvio-glaciaires de moins bonne qualité, le tout entrecoupé de dépôts récents de lacs ou de rivières également de bonne qualité.

A cause du relief cependant, le drainage n'est pas partout le même. C'est alors qu'il faut subdiviser les différents dépôts énumérés plus haut et déterminer leur valeur agricole, leur besoin en drainage ou en épierrement.

- Les grands ensembles géomorphologiques

L'effet combiné des mouvements de la croûte terrestre, de l'érosion par la glace ou l'eau et de l'accumulation de sol meuble par la glace, la mer, les lacs ou les cours d'eau, a donné naissance à des types de paysages relativement homogènes où les mêmes éléments se retrouvent selon un "pattern" constant. C'est ce qu'on appelle les grands ensembles géomorphologiques.

On retrouve sur le territoire-pilote cinq grands ensembles géomorphologiques:

1° Les terrasses marines, nord et sud
2° Les grandes vallées de Matapédia et Témiscouata
3° Le plateau de Rimouski
4° Le Plateau gaspésien
5° La chaîne des Shickshock

1° Les terrasses marines

La caractéristique principale de ce type de paysage est la succession étagée de surfaces planes parallèles au littoral de la mer, surfaces qui sont séparées l'une de l'autre par un talus abrupt. Chacune de ces surfaces correspond à un temps d'arrêt dans la récession des eaux marines.

Sur le côté nord, la zone des terrasses s'étend depuis Rivière-du-Loup jusqu'aux environs de Cap-Chat. En largeur, elle varie de six milles environ derrière Rivière-du-Loup à presque rien à Cap-Chat. A cause des nombreux affluents qui se déversaient dans la mer Champlain, et à cause de l'énorme capacité de transport de cette masse d'eau, cette zone de terrasses du nord montre une forte accumulation de matériaux meubles surtout d'argile et de sables limoneux. Il y a un fond d'argile, souvent enfoui sous des épaisseurs variées soit de sable de plage soit d'alluvions récentes des cours d'eau actuels.

Le long de la Baie-des-Chaleurs, les terrasses se retrouvent d'une façon discontinue, interrompues par des promontoires abrupts qui s'avancent jusqu'à la mer. Le manque d'affluents considérables et le caractère accidenté du relief à l'origine font qu'il y a peu d'accumulation de matériaux meubles. Les terrasses sont surtout des terrasses d'abrasion ou d'érosion du roc en place recouvertes d'une mince couche de détritus.

Un point commun aux deux zones reste le mauvais drainage de ces surfaces planes et l'abondance de grandes tourbières surélevées qui s'y trouvent. Les tourbières du nord sont généralement très profondes tandis que celles du sud sont minces. Enfin les terrasses du nord sont entrecoupées de nombreuses crêtes rocheuses en particulier dans la région St-Simon - Bic.

2° Les grandes vallées

Deux grandes vallées recoupent le territoire perpendiculairement à son grand axe et constituent les deux principales voies de pénétration vers l'intérieur et de communication avec les Maritimes et les Etats-Unis. Ce sont les vallées de Matapédia et de Témiscouata.

Elles ont toutes deux la même topographie: deux cuvettes allongées fortement ondulées sur leur pourtour. Ce sont toutes deux d'anciennes vallées surcreusées par les glaciers qui y ont laissé un amas de till glaciaire et de dépôts fluvio-glaciaires et glacio-lacustres. L'ensemble des matériaux meubles a donc une texture plus grossière, de sableuse à graveleuse, que dans la zone des terrasses. Le relief y est également beaucoup plus accentué. C'est un paysage de longues collines rondes.

3° Le plateau de Rimouski

La région qui s'étend de la vallée du Témiscouata à la rivière Matane forme un plateau,

dont l'altitude varie de 1,000 à 1,600 pieds, qui a subi une forte érosion par les glaciers. Les formes du relief sont arrondies, les dépressions plus évasées. On y retrouve une grande quantité de lacs tout comme sur le Plateau laurentien au nord du fleuve. Beaucoup des dépressions contiennent maintenant de petites tourbières. Les dépôts meubles consistent surtout en till glaciaire, avec dépôts fluvio-glaciaires et alluvions récentes dans les vallées.

4° Le Plateau gaspésien

Par contre le plateau qui s'étend de la Matapédia à Gaspé dont l'altitude varie de 1,600 à 2,500 pieds, semble avoir subi très peu l'influence de la glaciation continentale. Tout au plus semble-t-il y avoir eu une glaciation locale venant des Shickshock. Mais ce glacier n'avait pas la puissance d'érosion du glacier continental et on ne peut observer le surcreusement glaciaire important d'aucune vallée.

Au contraire, cette partie du plateau, vue du haut des airs, à l'allure d'une immense table dans laquelle chaque rivière très torentueuse s'est creusée un ravin profond aux parois abruptes. Le relief est donc très tourmenté et forme un pays difficile d'accès. Les grandes dépressions sont peu nombreuses, donc les lacs sont rares de même que les tourbières.

Les dépôts meubles sont constitués surtout de tills très minces ou de roches désagrégées sur place par l'action du froid et de l'eau avec des accumulations de débris au pied des pentes et de minces rubans d'alluvions le long des cours d'eau. Il n'y a que deux ou trois superficies importantes de dépôts fluvio-glaciaires au centre de la Péninsule.

5° La chaîne des Shickshock

Enfin, le Plateau gaspésien est dominé au nord par une étroite chaîne de montagnes d'une cinquantaine de milles de longueur qui s'allonge parallèlement au rivage, de Grosses-Roches à Rivière-à-Claude. C'est la chaîne des Shickshock dont les sommets atteignent de 2,600 à 4,200 pieds d'altitude.

Le paysage est très tourmenté, formé de pics et de ravins et les dépôts meubles se résument à des lambeaux de till mince à travers la roche désagrégée et des amoncellements de débris au pieds des pentes. Le climat y est très rigoureux; dans certains ravins on retrouve de la neige à l'année longue et sur les plus hauts sommets, tel le mont Jacques-Cartier, on retrouve des sols de toundra artique qui ne dégèlent qu'en surface comme à Fort-Chimo.

c) Le climat

La connaissance du climat d'un territoire est essentielle pour son aménagement. En effet, on ne peut penser développer l'agriculture, construire des routes, régler le débit des cours d'eau ou publiciser le tourisme sans avoir en main les données climatiques.

Or dans le territoire-pilote il suffit de regarder la carte de distribution des stations pour se rendre compte qu'elle est inadéquate. La plupart des stations permanentes sont établies sur le pourtour de la péninsule en fonction du transport maritime ou aérien uniquement, plus quelques-unes à l'intérieur, à proximité de barrages hydroélectriques. Les données de ces stations, mêmes si elles étaient valables en soi, ne vaudraient rien à dix milles à l'intérieur.

Mais voilà, dans bien des cas les données ont une valeur très douteuse même pour la localité où les stations sont établies. On rencontre des cas de stations installées sur des toits

goudronnés ou au milieu d'un pâté de maisons, un pluviomètre sous un arbre, une station déplacée de 200 pieds en altitude sans qu'on en tienne compte dans les compilations, deux stations du même nom à 400 pieds d'intervalle en altitude dont les données ont souvent été confondues, etc.

Tant que toutes les données officielles n'auront pas été évaluées et corrigées si possible, on ne peut que dégager des tendances générales. Nous présentons dans le tableau II quelques-unes de ces tendances.

La température de janvier est plus douce sur le littoral que dans les vallées à cause de la proximité de la mer. Cette influence de la mer est encore plus forte aux Iles-de-la-Madeleine où la température moyenne de janvier est supérieure même à celle de Montréal. La température moyenne de juillet est sensiblement la même pour le littoral et les grandes vallées et de 4 à 5°F inférieure à celle de Drummondville et Montréal. Là où le littoral et les vallées se différencient, c'est dans l'écart quotidien entre le maximum de jour et le minimum de nuit.

En effet, si l'on considère le nombre de jours sans gel, on observe une différence très significative. Tandis que sur le littoral on observe une moyenne de 160 à 164 jours consécutifs sans gelée meurtrière (28°F) et 124 à 134 jours sans gelée blanche (32°F), on ne retrouve plus dans les vallées que 121 jours au-dessus de 28°F et 90 au-dessus de 32°F. Sur le Plateau gaspésien dans la région des Cherbourg, la période sans gelée n'est plus que de 92 jours au-dessus de 28°F et de 78 au-dessus de 32°F, soit la même chose qu'à Amos. Par contre, aux Iles, l'influence de la mer et la latitude se combinent pour allonger la période sans gelée meurtrière à 196 jours et celle sans gelée blanche à 166, ce qui est plus qu'à Montréal même.

Cependant, bien que la période sans gel soit très importante en agriculture, par exemple,

TABLEAU 2: PRINCIPALES CARACTERISTIQUES CLIMATIQUES DE CHACUNE DES ZONES CLIMAX DE VEGETATION

ZONES		TEMPERATURE MENSUELLE					DEGRES JOURS (42°F)	
	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept	Oct.	Moyenne	Ecarts
A) Iles-de-la-Madeleine	Max 49.0	58.0	68.0	68.0	61.0	51.0	2227	1838-2510
	Min 36.0	46.0	56.0	57.0	51.0	41.0		
B) Erablière à bouleau jaune								
1) Littoral	Max 57.0	67.0	73.0	71.0	62.0	50.0	2399	2037-2607
Riv. du Loup-Matane	Min 39.0	47.0	54.0	52.0	45.0	36.0		
Matane - Percé	Max 55.0	66.0	73.0	71.0	63.0	51.0	2394	1850-2622
	Min 38.0	47.0	54.0	53.0	46.0	36.0		
Percé - Matapédia	Max 56.0	65.0	72.0	71.0	63.0	51.0	2432	2104-2619
	Min 39.0	49.0	56.0	55.0	47.0	38.0		
2) Les grandes vallées	Max 62.0	71.0	76.0	74.0	65.0	53.0	2541	2015-2786
Matapédia-Témiscouata	Min 36.0	46.0	52.0	51.0	43.0	34.0		
C) Sapinière à bouleau jaune	Max 58.0	68.0	74.0	72.0	63.0	51.0	2239	1980-2631
Lac Morin	Min 35.0	46.0	53.0	50.0	43.0	33.0		
Trinité-des-Monts	Max 58.0	68.0	73.0	71.0	62.0	49.0	2153	1909-2515
	Min 36.0	47.0	52.0	50.0	41.0	32.0		
Barrage du Lac Métis	Max 58.0	69.0	74.0	71.0	62.0	50.0	2159	1610-2301
	Min 33.0	46.0	52.0	50.0	42.0	32.0		
D) Sapinière à bouleau blanc	Max 57.0	67.0	72.0	69.0	60.0	49.0	1745	1416-2219
Causapscal Recherches	Min 32.0	44.0	50.0	47.0	40.0	32.0		

TABLEAU 2: PRINCIPALES CARACTERISTIQUES ..... (suite)

DERNIERE GELEE PRINTEMPS				PREMIERE GELEE AUTOMNE				JOURS SANS GEL		JOURS SANS GEL	
32°F		28°F		32°F		28°F		32°F		28°F	
Moy.	Ecarts	Moy.	Ecarts	Moy.	Ecarts	Moy.	Ecarts	Moy.	Ecarts	Moy.	Ecarts
11 mai	30 avril- 25 mai	27 avril	28 mars- 10 mai	2 nov.	20 oct.- 18 nov..	10 nov.	21 oct.- 25 nov.	166	140-196	196	168-221
14 mai	1 mai- 25 mai	4 mai	15 avril- 2? mai	1 oct.	8 sept.- 15 oct.	14 oct.	26 sept- 27 oct.	139	113-158	163	124-190
31 mai	12 mai- 17 juin	7 mai	17 avril- 31 mai	23sept.	14 sept.- 18 oct.	19 oct.	6 oct.- 30 oct.	122	95-156	162	142-190
12 mai	27 avril- 10 juin	27 avril	25 mars- 20 mai	5 oct.	14 sept.- 23 oct.	24 oct.	8 oct.- 16 nov.	137	107-153	195	166-223
4 juin	19 mai- 17 juin	26 mai	3 mai- 10 juin	9 sept	29 août- 20 sept.	26 sept.	10 sept.- 22 oct.	92	42-116	125	111-145
	24 mai- 3 juil.		3 mai- 19 juin		21 août- 24 sept.		2 sept.- 14 oct.	93	43-113	117	82-136
7 juin	20 mai- 19 juin	27 mai	3 mai- 16 juin	2 sept	21 août- 17 sept.	22 sept.	1 sept.- 16 oct.	87	72-101	119	83-151
13 juin	22 mai- 2 juil			9 sept	1 août- 1 oct.			88	44-128		
10 juin	27 mai- 19 juin	28 mai	4 mai- 9 juin	2 sept	27 juil- 17 sept.	18 sept.	27 juil. 11 oct.	82	37-100		

il y a un autre facteur tout aussi important, c'est celui de la quantité totale annuelle de chaleur au-dessus du seuil moyen où les activités de croissance débutent chez les plantes, soit 42°F. On obtient cette quantité en multipliant le nombre de degrés quotidiens au-dessus de 42°F par le nombre de jours où la température a dépassé ce seuil et on l'exprime en degrés-jours.

On peut constater dans le tableau qu'il y a peu de différence dans les degrés-jours entre le littoral et les grandes vallées. Par contre, les Iles ressemblent à Amos sous ce rapport, et le Plateau gaspésien est nettement déclassé. Il faut en fait se rendre à Chibougamau pour retrouver aussi peu de degrés-jours qu'à Cherbourg. La position privilégiée de Drummondville et Montréal de ce point de vue saute aux yeux.

Tout cela ne donne qu'une mince idée du climat du territoire-pilote. Il faudrait des données sur la direction et la force des vents, l'insolation, l'occurence de brouillard, la température maximum moyenne par semaine durant l'été, la distribution hebdomadaire de la pluie durant l'été, l'enneigement en hiver, etc.

Toutefois, même si le réseau de stations et les données recueillies étaient parfaits, il serait encore impossible d'établir des cartes climatiques précises à partir de ces données seulement. Le climat est un impondérable qu'on ne peut trancher au couteau, sans compter qu'on peut toujours se demander dans un endroit précis quel est, de tous les facteurs climatiques exerçant leur influence à cet endroit, celui qui est déterminant.

Le meilleur moyen de cartographier le climat demeure alors la cartographie de la végétation naturelle qui est en équilibre avec le climat et intègre l'effet des différents facteurs.

d) La végétation

L'étude de la végétation naturelle, c'est-à-dire, de la végétation qui n'a pas été

modifiée par l'homme est de la plus haute importance pour l'aménagement du territoire. En effet, elle réflète le potentiel biologique d'une région. Une cartographie détaillée de la végétation permet d'abord de délimiter d'une façon précise les zones climatiques, ce que toutes les combinaisons imaginables de facteurs climatiques ne peuvent faire. De même, dans un territoire comme celui-ci où la végétation naturelle est la forêt, la cartographie de cette végétation permet de séparer les différents types de forêts et leurs différentes classes de productivité plus facilement que ne le permettraient des analyses longues et laborieuses de sols. Lorsqu'on réfère à la végétation pour déterminer des zones climatiques homogènes ou des sols de potentiel équivalent, un terme revient continuellement à la surface: c'est le mot "climax".

On désigne ainsi le type de végétation stable qui semble être aujourd'hui le terme ou l'apogée (climax) d'une longue évolution et adaptation à un site donné: il y a par exemple un climax sur sols humides, un autre sur sols secs et un autre sur sols bien drainés. Lorsque l'on veut diviser le territoire en zones climatiques, on ne réfère qu'au climax sur sols bien drainés car c'est lui qui réflète le mieux les conditions climatiques. On parle à ce moment-là de la zone <u>climatique</u> de l'Erablière à bouleau jaune ou de la zone de la Sapinière à bouleau blanc. Dans la première la forêt naturelle climax sur sols bien drainés est l'Erablière à bouleau jaune tandis que dans l'autre c'est la Sapinière à bouleau blanc. Dans l'est de l'Amérique du Nord, l'Erablière, étant plus au sud, indique un climat plus chaud; la Sapinière, plus au nord, indique un climat plus froid.

- Les zones de végétation dans la province

Disons tout de suite que la végétation naturelle de l'ensemble de la province est la forêt, sauf pour l'extrémité nord qui est trop froide et où on trouve la toundra, une végétation d'herbes et de rares fleurs qui doivent accomplir leur cycle de

végétation dans une période très courte. Le sol n'y dégèle que légèrement en surface.

La partie qui est en forêt peut ensuite se diviser en deux grandes régions, la forêt boréale de conifère où dominent le sapin et l'épinette noire et la forêt décidue (composée d'arbres qui perdent leurs feuilles à l'automne) où l'érable à sucre domine. La limite grossière entre ces régions se trouve autour du 48^{e} parallèle.

On peut de plus subdiviser chacune de ces régions. Dans la forêt décidue, on remarque dans la région de Montréal, une érablière à caryers et chênes. A mesure qu'on s'éloigne vers le nord et le nord-est, cette forêt fait place à l'érablière à tilleul, puis à l'érablière à hêtre et à l'érablière à bouleau jaune. Puis vient la forêt boréale qui peut se subdiviser en sapinière à bouleau jaune, sapinière à bouleau blanc, puis pessière à épinette noire.

- Les zones de végétation dans le territoire-pilote

Dans le territoire-pilote, le seul climax de l'érable qui ait quelque importance est celui de l'Erablière à bouleau jaune. La zone couverte par ce climax se maintient en-dessous de 1,000 pieds d'altitude dans le Bas-St-Laurent et de 800 pieds environ en Gaspésie. Elle comprend les comtés de Témiscouata et de Rivière-du-Loup, la partie nord des comtés de Rimouski et de Matane, la vallée de Matapédia, le littoral de la Baie-des-Chaleurs et les vallées abritées de Gaspé-Nord et Gaspé-Sud.

La Sapinière à bouleau jaune occupe les 300 ou 400 pieds d'altitude suivants. Les superficies les plus importantes se trouvent dans Rimouski, Matapédia et Bonaventure.

La zone la plus considérable est celle de la Sapinière à bouleau blanc qui couvre tout l'arrière-pays de Rimouski et Matapédia et tout l'intérieur de la Gaspésie jusqu'à l'altitude de 2000 à 2200 pieds environ.

Au-dessus de cette altitude dans la région des Shickshock, on trouve la Pessière boréale à épinette noire et sur les sommets les plus élevés (mont Albert, mont Table-Top et mont Jacques-Cartier) la toundra alpine à sols toujours gelés, sans arbre semblable à celle de Fort-Chimo.

Soulignons cependant que ces appellations ne signifient en aucune façon que chaque zone est dominée effectivement par le climax dont elle porte le nom.

Au contraire, la zone de l'Erablière à bouleau par exemple jaune, dont une grande partie se retrouve sur les Basses terres du St-Laurent, où les sols sont argileux, mal drainés et où il y a beaucoup d'arêtes rocheuses, une forte proportion du terrain est couverte de cédrières tourbeuses, de tourbières d'éricacées, qu'on exploite actuellement, et de peuplements d'épinettes rabougries sur les rochers. De plus, la culture intensive sur les bons sols a éliminé une grande partie des peuplements d'érables qui s'y trouvaient au départ de sorte qu'il faut souvent chercher beaucoup pour trouver les quelques spécimens qui y existent encore. Mais il suffit d'en trouver quelques-uns dispersés ici et là pour délimiter les zones avec assez de facilité.

En plus des variations naturelles dans les peuplements dues au drainage, à l'épaisseur du sol, à l'exposition de la pente, etc., on retrouve de nombreux peuplements artificiels qui ont originé de coupes à blanc, de culture abandonnée, de feux, etc.

Ainsi l'on a une grande abondance de peuplements de trembles et de bouleaux ainsi que de sapins et d'épinettes blanches dans la zone de l'Erablière à bouleau jaune et d'épinettes noires dans la zone de la Sapinière.

L'inventaire forestier indiquera d'une façon précise la quantité, l'âge et la qualité de ces divers peuplements.

En résumé, la carte de la végétation représentant et la végétation naturelle et la végétation de transition après intervention humaine fait la synthèse de tous les facteurs climatiques, géologiques, pédologiques et humains qui ont agi ou agissent actuellement sur le milieu physique.

e) Essai de synthèse: les zones homogènes bio-physiques

La combinaison des différents éléments de base du milieu physique nous permet de diviser le territoire-pilote en zones, sous-zones et autres unités inférieures qui présentent une homogénéité certaine et qui permettent d'envisager, pour chacune, des méthodes de mise en valeur et d'aménagement semblables.

Le climat d'abord, tel que représenté par les grands climax naturels, permet de diviser le territoire en six grandes zones identifiées par leur climax:

1° La zone de l'Erablière à bouleau jaune;
2° La zone de la Sapinière à bouleau jaune;
3° La zone de la Sapinière à bouleau blanc;
4° La zone de la Pessière boréale à épinette noire;
5° La zone de la toundra alpine;
6° La zone de la Sapinière à épinette blanche caractéristique des Iles-de-la-Madeleine.

Ces zones sont à leur tour recoupées par des ensembles géomorphologiques homogènes caractérisés par un type de paysage défini. Ce type de paysage consiste en un "pattern" des mêmes éléments qui se répètent régulièrement, par exemple, collines arrondies et vallées larges ou collines escarpées et vallées étroites et encaissées.

Chaque zone climatique est donc divisée en sous-zones d'un type de paysage défini. À l'intérieur de ces sous-zones, on peut décomposer

les éléments du paysage, par exemple, en sommets de colline, flancs de colline, fonds de vallée, rives de lacs, tourbières, etc. Ces éléments peuvent enfin être subdivisés à leur tour selon la profondeur et la texture du sol en place, le degré de drainage naturel, etc.

Ces dernières unités sont très importantes car ce sont elles, en dernier ressort, qui conditionneront les moyens de mise en valeur dans un programme d'aménagement. Elles ont chacune une productivité propre et des problèmes de mise en valeur particuliers.

1° Zone de l'Erablière à bouleau jaune

Cette zone couvre presque en entier les comtés de Rivière-du-Loup et de Téniscouata ainsi que les sections nord des comtés de Rimouski et de Matapédia. Elle s'étend aussi le long du fleuve depuis la partie nord-ouest du comté de Matane jusque dans le comté de Gaspé-Nord avec les enclaves formées par les embouchures des principales rivières. Enfin la zone de l'Erablière à bouleau jaune comprend deux bandes de terres d'une dizaine de milles de largeur le long de la Baie-des-Chaleurs dans le sud du comté de Bonaventure depuis le canton Patapédia jusqu'à la municipalité de Port-Daniel, à l'exception de la région littorale comprise entre Fleurant et Saint-Omer.

Cette première zone, qui est la zone agricole par excellence de la région-pilote à cause de son climat moins rigoureux que celui des cinq autres, a été subdivisée en huit sous-zones.

Plaine littorale du Saint-Laurent

- Topographie générale

Série de terrasses étagées qui s'étendent parallèlement au fleuve depuis l'estuaire jusqu'au Plateau appalachien nord sur une distance maximum de six milles.

Ces terrasses varient en nombre et en altitude selon qu'on les observe dans les régions de Rivière-du-Loup, de Trois-Pistoles, de Rimouski ou de Matane.

- Unités bio-physiques

Dépôts fluvio-glaciaires et dépôts de moraine terminale. Dépôts fluvio-lacustres. Dépôts provenant de la désagrégation de la roche en place. Ces dépôts sont généralement minces. Dépôts argileux. Sable de plage. Terres noires. Tourbières.

Plaine côtière de la Baie-des-Chaleurs

- Topographie générale

Section ouest

De Matapédia à Pointe-à-Fleurant, mince bande de terre qui s'étend depuis l'embouchure de la Restigouche jusqu'à l'escarpement qui marque le rebord du plateau côtier de la Baie-des-Chaleurs.

Section est

De Saint-Omer à Port-Daniel, surface plane ou légèrement ondulée s'élevant graduellement sur une distance d'une dizaine de milles de la Baie-des-Chaleurs au plateau côtier.

- Unités bio-physiques

Dépôts provenant de la désagrégation de la roche en place, surtout les grès et les conglomérats de la formation de Bonaventure. Dépôts provenant de la désagrégation de schistes. Ces dépôts sont ordinairement minces. Dépôts fluvio-glaciaires et deltaïques. Dépôts fluvio-lacustres dans les dépressions et dans certains fonds de vallées. Dépôts argileux beaucoup plus minces et beaucoup moins homogènes que ceux rencontrés sur la rive sud du fleuve Saint-Laurent. Dépôts organiques: terres noires ne dépassant ordinairement pas trois pieds

d'épaisseur; tourbières de faible étendue et peu profondes. Sables de terrasses marines. Till glaciaire mince en certains endroits.

Plateau appalachien nord

- Topographie générale

Paysage de crêtes ondulées, aux sommets arrondis, ne dépassant généralement pas 1,000 pieds d'altitude et séparées par des vallées larges et peu profondes, dans l'arrière-pays de Rivière-du-Loup et Rimouski.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire. Dépôts fluvio-glaciaires. Dépôts fluvio-lacustres dans les fonds de vallées. Dépôts minces provenant de la désagrégation de la roche en place. Terres noires dans certaines dépressions mal drainées.

Plateau côtier de la Baie-des-Chaleurs.

- Topographie générale

Section ouest

Il s'agit ici d'un véritable plateau présentant un relief tabulaire, entaillé de vallées profondes et limité dans sa partie sud par un escarpement prononcé, limite mitoyenne avec la plaine côtière.

Section est

La différence entre la plaine côtière et le plateau est moins marquée que dans la section ouest. A partir de New Richmond jusqu'à Port-Daniel, le relief du plateau ressemble beaucoup à celui de la plaine côtière: surface plane ou légèrement bosselée, inclinée vers la Baie-des-Chaleurs.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire plutôt mince. Dépôts provenant de la désagrégation de la roche en place. La roche en place comprend surtout des calcaires et des schistes. Dépôts fluvio-glaciaires surtout dans les fonds de vallées.

Plateau appalachien sud

- Topographie générale

Le relief est plus accidenté que celui du plateau appalachien nord: croupes moins arrondies et plus élevées, vallées plus encaissées et aux pentes plus abruptes, érosion linéaire beaucoup plus intense. C'est l'arrière-pays de Témiscouata au-dessus de la vallée.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire. Dépôts fluvio-glaciaires. Dépôts provenant de la désagrégation de la roche en place, surtout des schistes. Colluvionnements de pieds de versants.

Vallée du Témiscouata sud

- Topographie générale

Paysage de terrasses étagées de chaque côté de la vallée. Le relief devient de moins en moins accentué à mesure qu'on s'avance vers le sud, en direction du Nouveau-Brunswick.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire souvent de nature argilo-limoneuse. Dépôts glacio-lacustres. Dépôts fluvio-glaciaires constituant des terrasses de kames. Terrasses alluviales. Dépôts organiques plutôt minces dans certaines dépressions.

Vallée de la Matapédia nord

- Topographie générale

D'une façon générale, on peut dire que dans sa section nord, la vallée de Matapédia est plus vaste et présente un relief moins accidenté que la vallée de Témiscouata.

Au nord du lac Matapédia, nous voyons une vaste plaine qui va en s'abaissant vers le lac. De chaque côté du lac, nous pouvons observer une série de terrasses d'origine polygénique, aux rebords souvent peu nets et peu accentués.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire. Dépôts fluvio-lacustres. Dépôts fluvio-glaciaires. Colluvionnement de pieds de versants. Terrasses alluviales. Dépôts organiques: terres noires dans les dépressions mal drainées.

Enclaves de la rive nord gaspésienne

- Topographie générale

Ces enclaves, situées à l'embouchure des principales rivières venant du Plateau gaspésien et qui se jettent dans le Saint-Laurent, sont constituées de terrasses qui correspondent aux stades de retraits successifs de la mer dans ces régions.

- Unités bio-physiques

Dépôts argileux. Sables de terrasses marines. Till glaciaire souvent grossier. Dépôts fluvio-glaciaires. Terrasses alluviales récentes.

2° Zone de la Sapinière à bouleau jaune

Collines de la Rédemption

- Topographie générale

Plateau qui s'élève vers l'ouest à partir de la vallée de Matapédia jusqu'à une altitude moyenne de 1,200 pieds. Relief de plateforme entaillée de vallées larges, aux versants en pentes douces.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire provenant de roches dures. Till glaciaire provenant de roches tendres. Dépôts fluvio-glaciaires. Colluvionnement de pieds de versants. Dépôts provenant de la désagrégation de la roche en place. Dépôts organiques, surtout des terres noires peu étendues et peu profondes dans les fonds de vallées mal drainées.

Crêtes alignées de Les Hauteurs

- Topographie générale

Série de collines ondulées, alignées parallèlement au fleuve Saint-Laurent, et séparées par des vallées larges et peu profondes. Relief typiquement appalachien.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire. Dépôts organiques, surtout des terres noires. Dépôts fluvio-glaciaires. Dépôts minces provenant de la désagrégation de la roche en place. Dépôts fluvio-lacustres.

Plateau de Saint-Jean Vianney

- Topographie générale.

Plateau d'une altitude moyenne d'environ 1,000 pieds situé entre la vallée de Matapédia et la vallée de la rivière Matane. Relief légèrement ondulé,

entaillé de vallées profondes aux versants abrupts, surtout dans la section sud de la région.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire. Dépôts fluvio-glaciaires. Dépôts d'alluvions. Colluvionnement de pieds de versants dans les fonds de vallées. Dépôts provenant de la désagrégation de la roche en place.

Plateau gaspésien sud

- Topographie générale

Le relief de cette région physiographique est plutôt plat dans son ensemble. Mais cette surface tabulaire est ravinée par des vallées profondément encaissées et dont la largeur varie avec le degré de résistance de la roche environnante.

- Unités bio-physiques

Dépôts organiques. Dépôts provenant de la désagrégation des roches de la formation de Bonaventure et donnant de bons sols. Dépôts provenant de la désagrégation des roches de la formation de Macquereau et donnant des sols pauvres. Dépôts fluvio-glaciaires. Dépôts fluvio-lacustres. Colluvionnement de pieds de versants surtout dans les fonds de vallées. Till glaciaire.

Vallée du Témiscouata nord

- Topographie générale

A la vallée du Témiscouata nord, il faut ajouter la vallée du Squatteck nord et la vallée de la Touladie.

La topographie de cette région ressemble beaucoup à celle de la section sud du Témiscouata sauf peut-être qu'ici le relief est plus accentué à cause de la présence de formations siluriennes plus tendres que celles du groupe de Québec.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire assez épais en certains endroits et souvent grossier. Dépôts fluvio-glaciaires. Dépôts glacio-lacustres. Dépôts d'alluvions récentes. Colluvionnement de pieds de versants.

Collines de Saint-Honoré

- Topographie générale

Les collines de Saint-Honoré forment un plateau d'une altitude moyenne de 1,400 pieds qui semble se rattacher à la surface d'érosion néogène de la Gaspésie. Les assises de ce plateau sont constituées de roches du groupe de Québec et sont limitées au sud par une faille orientée nord-est, sud-ouest.

Le plateau lui-même se présente comme une série de crêtes linéaires arrondies, séparées par des vallées larges et peu profondes.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire. Dépôts fluvio-glaciaires. Colluvionnement de pieds de versants. Dépôts organiques dans les dépressions mal drainées. Dépôts provenant de la désagrégation de la roche en place.

Vallée de la Matapédia centre

- Topographie générale

La topographie de cette section de la vallée est la même que dans la section nord, sauf peut-être que la vallée se rétrécit à mesure qu'on va vers le sud.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire. Dépôts fluvio-glaciaires. Terrasses alluviales. Colluvionnement de pieds

de versants. Dépôts provenant de la désagrégation de la roche en place.

3° Zone de la Sapinière à bouleau blanc

Plateau nord-ouest gaspésien

- Topographie générale

Plateau intermédiaire situé entre la zone des terrasses et l'ancienne surface d'érosion des Shickshock. L'altitude moyenne de ce plateau intermédiaire se situe autour de 1,450 pieds. Paysage de roches moutonnées ou les collines aux formes très adoucies n'ont aucune orientation bien définie.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire constitué de roches tendres. Till glaciaire constitué de roches dures venant des Laurentides. Dépôts fluvio-glaciaires dans les vallées qui entaillent le plateau. Dépôts provenant de la désagrégation de la roche en place. Dépôts organiques minces dans les dépressions.

Région littorale du nord-est gaspésien

- Topographie générale

On rencontre ici un peu le même paysage géographique que dans la sous-zone précédente sauf peut-être qu'en certains endroits, le contact entre le plateau et la mer se fait d'une façon moins brusque.

- Unités bio-physiques

Dépôts marins: sables, limons et argiles dans certaines zones basses près du fleuve. Dépôts fluvio-glaciaires. Till glaciaire. Dépôts provenant de la désagrégation de la roche en place.

Vallée de la Matapédia sud

- Topographie générale

Dans cette région la vallée de la Matapédia se rétrécit considérablement, ses versants deviennent très abrupts et, à partir de Ste-Florence, un peu au sud de Causapscal, elle se présente comme un véritable défilé.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire. Dépôts fluvio-glaciaires. Alluvions récentes. Colluvionnement de pieds de versants.

4° Zone de la Pessière boréale à épinette noire

Région centrale de la Gaspésie

- Topographie générale

Cette surface d'érosion, coupée de vallées profondes dont l'altitude varie entre 1,600 et 3,000 pieds, s'étend au sud des Shickshock jusqu'à la Baie-des-Chaleurs. C'est une zone assez homogène qu'on n'a pas à subdiviser.

- Unités bio-physiques

Till glaciaire d'origine laurentienne. Till glaciaire d'origine gaspésienne. Dépôts glacio-lacustres. Dépôts fluvio-glaciaires. Alluvions récentes. Colluvionnement de pieds de versants. Dépôts provenant de la désagrégation de la roche en place. Dépôts fluvio-lacustres. Dépôts organiques.

5° Zone de la toundra alpine

Cette zone comprend les plus hauts sommets des Shickshock où le sol ne dégèle jamais en profondeur. Sa très faible étendue ne permet pas de la subdiviser en sous-zones.

6° Zone de la Sapinière à épinette blanche (Iles-de-la-Madeleine)

Les Iles-de-la-Madeleine forment un tout bio-physique assez homogène, et aussi une zone très peu étendue par rapport à la surface des trois autres zones. Il n'y a pas véritablement de sous-zones à identifier.

- Unités bio-physiques

Dépôts marins. Dépôts éoliens. Dépôts provenant de la désagrégation de la roche en place. Colluvionnement de pieds de versants. Dépôts organiques.

Il est bien évident que cette description est incomplète. Aussi, un regard sur les cartes de l'Atlas régional déjà cité permettra sans doute, avant d'aborder la localisation des ressources naturelles, de se faire une idée plus concrète et complète de l'aspect de ce que nous voulons déjà voir comme une région-plan (1).

2- Localisation des ressources

Chaque cahier sectoriel de l'Esquisse du Plan de même que les parties sectorielles de deux chapitres du Plan traitent cet angle de la localisation des ressources. Puis l'Esquisse du Plan était accompagnée de cartes. Enfin, le Plan est complété par l'Atlas régional du Bas-St-Laurent, de la Gaspésie et des Iles-de-la-Madeleine. Aussi,

---

(1) A cause du mandat initial du B.A.E.Q., il n'est pas possible d'inclure, actuellement, dans cette description la partie est du comté de Kamouraska qui est envisagée comme devant être rattachée à cette région-plan.

on l'a déjà dit, ne s'agirait-il ici que de rappeler brièvement ce que contiennent ces références et annexes pour permettre une lecture plus concrète du reste du chapitre. Nous repasserons donc, dans l'ordre, la forêt, l'agriculture, la pêche, le tourisme, les mines et l'industrie.

a) La forêt

La forêt occupe, dans le territoire-pilote, 14,000 des 16,000 milles carrés de la superficie totale. Si l'on se réfère à la description bio-physique précédente, l'on sait déjà quelles essences dominent dans ces espaces forestiers: la forêt boréale. C'est évidemment l'agriculture qui a surtout repoussé la forêt loin des côtes et des vallées: l'agriculture ou des terrains que l'on a cru propices à l'agriculture, ou du moins, propices à la colonisation.

Dans le comté de Kamouraska, la moitié de la superficie, celle qui longe la frontière américaine, est encore forestière, sans compter les boisés de ferme (1) de la moitié qui longe le fleuve St-Laurent. Le comté de Rivière-du-Loup est celui de la région-pilote qui comporte le moins de terrains forestiers: une plaque à la rencontre des frontières des comtés de Kamouraska et Témiscouata. Dans celui-ci, il reste des terrains où la forêt est exploitée, entre les paroisses de la vallée du même nom et celles situées le long de la route No.5 (Québec); la rive gauche du lac Témiscouata et de la rivière Madawaska, dans le reste du comté, est encore couverte presque totalement de terrains forestiers. Dans le nord du comté de Rimouski, la situation est sensiblement la même que dans Kamouraska. C'est vis-à-vis Mont-Joli que la bande non forestière est la plus large sans compter qu'elle

---

(1) Cette situation se retrouve dans tous les comtés.

est contiguë à celle que comporte la vallée de la Matapédia. C'est donc au centre géographique de la région que se situe la plus grande étendue de terrains non forestiers. Dans le comté de Matane, la bande non forestière est un peu plus étroite que dans Rimouski. À l'intérieur de la péninsule proprement gaspésienne, tout est forestier: à l'est de la vallée de la Matapédia, sauf une étroite bande le long de l'estuaire du St-Laurent, au nord, et sauf une bande légèrement plus large au bout de la péninsule et le long de la Baie-des-Chaleurs.

En Gaspésie, les terrains forestiers, sous quelque tenure qu'ils soient, sont généralement plus vastes que dans les deux autres sous-régions. Evidemment, partout où il y a des fermes, il y a des boisés de ferme.

Sauf pour certains endroits accidentés où la forêt ne sera probablement jamais exploitable économiquement, les terrains forestiers sont exploités. Comme il s'agit presque exclusivement d'essences de la forêt boréale, cette exploitation est dominée par le bois à pâte et le bois de sciage pour la construction. Voici une idée de la localisation des établissements de transformation. Partout où le territoire est habité, il y a des établissements de transformation du bois. Pour la pâte et papier, deux grosses usines en Gaspésie, à Chandler et New-Richmond, et trois petites à Rivière-du-Loup. Quant aux scieries, l'espace régional en est couvert. Cependant sur 110 seulement huit ont une certaine importance (1). En résumé, les industries de fabrication de bois de construction sont saupoudrées, alors que l'industrie de la pâte et du papier est relativement bien localisée.

---

(1) Les 68 scieries de service ne sont pas incluses dans ces chiffres.

b) L'agriculture

Sur toute la partie habitée du territoire on a tenté de faire de l'agriculture, sur la presque totalité des comtés de Rivière-du-Loup et Témiscouata, dans la partie nord du comté de Rimouski, de part et d'autre de la vallée de Matapédia, au nord du comté de Matane et tout le tour de la péninsule gaspésienne. Or toutes les terres ouvertes à l'agriculture n'ont pas vocation agricole. Au chapitre agricole, on a divisé le territoire en cinq zones d'après la vocation agricole: A, bonne; B, moyenne; C, médiocre; D, passable; E, non-agricole. Pourtant de Tourelle à Percé, sur le pourtour gaspésien, on a tenté de cultiver dans la zone E; même chose à l'arrière des comtés de Rimouski, Matane et Bonaventure. En somme, la véritable ressource agricole, la bonne terre, se retrouve le long du fleuve, de Rivière-du-Loup à Baie-des-Sables, au centre de la vallée de Témiscouata et dans le "croissant fertile" qui longe la Baie-des-Chaleurs dans le comté de Bonaventure.

Aussi, ne faut-il pas se surprendre si, au secondaire, les entreprises ne se retrouvent que dans le Bas-St-Laurent et le "croissant fertile" de Bonaventure. Saupoudrées à la grandeur du Bas-St-Laurent, des meuneries et des usines de transformation du lait (principalement pour le beurre). Seulement deux d'entre elles sont relativement importantes; l'une, à Trois-Pistoles, l'autre à Mont-Joli. On voit que l'industrie de transformation est répartie dans l'espace plus selon la ressource que selon les aspirations colonisatrices, contrairement aux "fermes".

c) La pêche

Pour les espèces de fond, la pêche côtière serait possible tout le long du littoral du territoire-pilote. Cependant, les débarquements ne sont importants que de Carleton à Cap-Chat environ. Aux Iles-de-la-Madeleine, la pêche côtière aux espèces de fond est aussi possible, cependant,

c'est le homard, puis le hareng et le maquereau qui y sont exploités. On trouve du saumon surtout dans le fond de la Baie-des-Chaleurs. La pêche hauturière, pour sa part, se pratique dans le Golfe St-Laurent et jusqu'à Paspébiac, dans la Baie-des-Chaleurs, et Ste-Anne-des-Monts, sur la côte nord de la Gaspésie. Les pêcheurs hauturiers de Gaspésie vont surtout sur les bancs de Gaspé et d'Anticosti alors que ceux des Iles-de-la-Madeleine vont jusqu'à l'embouchure du détroit de Cabot.

Quand on jette un coup d'oeil sur une carte des entreprises de transformation et équipements connexes reliés à la pêche, on se rend vite compte que la pêche est une affaire gaspésienne et madelinienne. À part quelques entrepôts frigorifiques égarés, comme celui de Cabano, tous les équipements sont aux Iles-de-la-Madeleine et en Gaspésie.

Les principales usines sont à Rivière-au-Renard, Gaspé, Newport et Paspébiac en Gaspésie et à Cap-aux-Meules et Havre-Aubert aux Iles. Trois chantiers maritimes, aux Méchins, à Gaspé et à Paspébiac, sont capables de construire des bateaux de pêche hauturière. Il va sans dire que les principaux ports d'attache sont situés aux mêmes endroits que les grosses usines.

d) Le tourisme

Les vastes étendues boisées du territoire, parsemées de lacs, donnent un potentiel touristique intéressant: vie sauvage, pêche, chasse, camping, etc. Cet espace est cependant trop souvent affermé à des personnes privées. Par ailleurs, même les endroits habités offrent des possibilités excellentes. Les bois du comté de Témiscouata, les alentours de Rivière-du-Loup, l'arête rocheuse, de Trois-Pistoles au Bic, Métis-Beach, la vallée de la Matapédia, le pourtour gaspésien, surtout la Côte-Nord, la baie de Gaspé et Percé.

L'équipement est assez bien réparti, sauf dans les deux grandes vallées ou il est un peu

faible. Cet équipement n'est cependant pas toujours adéquat. Quant au camping, la situation de l'équipement est déplorable si l'on considère que ce nouveau mode d'hébergement est devenu très courant. Evidemment les Iles-de-la-Madeleine offrent une ressource touristique encore inexploitée. La ressource touristique est abondante, mais son exploitation est presque partout démodée, en retard sur les tendances actuelles.

e) Les mines

A part les quelques tourbières du comté de Rivière-du-Loup, c'est l'est du territoire-pilote qui semble le plus favorisé du point de vue des ressources minières. Il se fait de la recherche minière dans le comté de Matapédia mais il n'y a pas encore de claims miniers. On en trouve quelques-uns dans Matane et Bonaventure. Ce sont les comtés de Gaspé-Nord surtout et Gaspé-Sud qui sont le théâtre de l'activité minière. La région des Shickshock est nettement dominante, et l'exploitation du Parc de la Gaspésie ne manquera pas d'accélérer cette supériorité. C'est d'ailleurs à Murdochville, située au centre de la région Gaspé-Nord - Gaspé-Sud que se trouve la seule mine - elle est importante - en exploitation permanente. Les Iles-de-la-Madeleine commencent à être explorées.

L'avenir minier de la Gaspésie est donc possible.

f) Industrie non reliée aux matières premières

L'industrie non reliée aux matières premières est pratiquement absente du territoire. Certes, certaines industries répondent au marché régional et sont localisées dans les centres urbains: Rimouski, Mont-Joli, Rivière-du-Loup et Matane. La Gaspésie n'en comporte pas. Les seuls "foot loose" sont deux établissements de textile, l'un à Mont-Joli, l'autre à Rivière-du-Loup: leur

dimension est peu importante. En somme, ce genre d'industries compte pour peu dans la structure économique du territoire et leur localisation dépend du marché local ou de circonstances historiques souvent obscures.

Ceci achève la description bio-physique du territoire et la localisation des ressources et activités industrielles. Evidemment, la lecture des chapitres spécifiques est essentielle si l'on veut étoffer ces trop brefs rappels. Il s'agit maintenant de relier des points de l'espace régional, aussi va-t-on passer aux infrastructures et au transport.

B- LE RESEAU DES INFRASTRUCTURES ET DES MODES DE TRANSPORT

INTRODUCTION

A l'encontre de la situation qui prévaut généralement dans les régions à développement retardé, la région-plan peut compter sur des équipements et des modes de transport relativement élaborés. Il est même permis de croire que c'est dans cette partie du québec que les dépenses "per capita" affectées à ce chapitre ont été les plus considérables. Une courte description servira à rendre compte globalement de la situation.

- Plus de 1,000 milles de routes principales suivent la ligne côtière du Bas-St-Laurent et de la Gaspésie, traversent la péninsule et relient le littoral au Nouveau-brunswick. Selon les sections, l'entretien de ces voies coûte annuellement au ministère de la Voirie entre $2,000 et $3,500 le mille en été et de $800 à $1,200 le mille en hiver.

- Environ 570 milles de voie ferrée relient la région-plan aux Maritimes et au centre du pays.

- Sept aéroports licenciés, cinq non licenciés et bon nombre de pistes privées permettent l'opération du service aérien.

- Une multitude de quais et autres équipements maritimes ont été érigés. Toutes les localités riveraines ont ainsi pu bénéficier des $10 millions que le ministère des Travaux Publics du Canada a dépensés de 1958 à 1962 pour l'exécution de travaux d'entretien, de réparation et de construction de ces ouvrages.

- Six débarcadères permettent la liaison de la région-plan avec la Côte-Nord et les Iles avec le continent.

- Les permis de transport par camionnage sont très nombreux; en 1963, on dénombrait 88 permis de transport local, et 172 permis de longue distance.

En somme, on peut affirmer que les équipements et les moyens de transport sont nombreux. Malgré cela, c'est avec sévérité que les résidents jugent les modes de transport dont ils sont dotés et le transport a fait l'objet d'une préoccupation constante de leur part. C'est sur ce sujet par exemple que les études semblent avoir été les plus nombreuses (1); on ne compte plus les mémoires

---

(1) Citons par exemple:

Camu, Pierre, Problème des transports dans la région du Bas-St-Laurent, CORB, 1960, 121 p.;
Chambres de Commerce de Baie-Comeau, Hauterive, Mont-Joli, Rimouski et Sept-Iles, Le transport dans l'économie de la région du Golfe et du Bas-St-Laurent, 1963, 68 p., 14 appendices;
Massue, H., Year Round Navigation between Rimouski and the North Shore in the Gulf of St-Lawrence, Montréal, 1957, 76 p.;
Massue H., Improved Winter Navigation in the Lower St-Lawrence River and Gulf Region, Montréal 1958, 89 p.;
Sorès Inc., La régie des Transports et le camionnage dans le Bas-St-Laurent, Montréal, 1964.

présentés au Premier Ministre et au ministre de la Voirie ou au ministre des Transports; les interventions des représentants de la population dans les débats de la Chambre des Communes ou à l'Assemblée Législative, etc. De plus, pour une bonne partie de la population, le transport est considéré comme la clé de voûte de la prospérité: les problèmes de transport résolus, croit-on, le développement de la région s'opérerait normalement.

Cette préoccupation au sujet du transport et la conception de son rôle dans l'économie régionale tiennent, à notre avis, à quatre raisons fondamentales:

- La région est périphérique, c'est-à-dire éloignée des centres de production et de consommation des biens physiques, culturels, médicaux, etc.

La contrainte géographique suppose des coûts de deux ordres différents:

Non seulement la région doit-elle payer des frais supplémentaires pour avoir accès aux mêmes biens que les résidents des centres, mais encore dans beaucoup de cas ces biens sont de qualité inférieure (ex: denrées périssables, déficiences de certains services communautaires tels que hôpitaux, écoles de formation, et en général, tous les services spécialisés). On voit ici qu'il est important que la population puisse compter sur des équipements capables d'acheminer rapidement biens et personnes à des prix convenables, afin de compenser les distances et les déficits de production.

- La région souffre de sous-emploi. Or les travaux de construction de voies ferrées, de routes, de quais et les travaux d'entretien et de réfection de ces installations créent beaucoup d'emplois.

- La région a dû subir des contraintes de différents ordres: contraintes légales (restrictions printanières au camionnage, limitation des

relations commerciales avec la Côte-Nord), contraintes économiques (taux abusifs de la part de fortes compagnies en situation de monopole, position privilégiée de firmes dont le siège social est à l'extérieur de la région-plan, etc.).

- En particulier, si les équipements de transport sont nombreux et variés, la quantité l'emporte sur la qualité, et les équipements ne sont pas utilisés de la façon la plus fonctionnelle. C'est surtout le cas du transport aérien, des permis par camionnage, des routes et des quais.

Cette partie insiste sur les facteurs qui ont paru déficients dans l'organisation des moyens de transport, et dont la correction s'avère une nécessité durant le Premier Plan. Cette partie descriptive constitue un résumé des éléments de situation largement décrits dans l'Esquisse du Plan, le Transport.

1- Le transport aérien

L'organisation du transport aérien est caractérisée par une certaine incohérence dans l'utilisation du capital et dans la desserte de la population.

a) L'utilisation du capital

Les principaux aéroports de la région-plan sont ceux de Rivière-du-Loup, Mimouski, Mont-Joli, Matane, Ste-Anne-des-Monts, Gaspé et Cap-aux-Meules. Celui de Mont-Joli est de loin le mieux organisé:

1) Trois pistes, dont une de 6,000 pieds, rendent l'atterrissage possible quelle que soit la direction du vent. Les autres aéroports ne possèdent qu'une piste dont la longueur oscille entre 3,000 et 4,500 pieds;

2) L'aéroport de Mont-Joli est le seul à être pourvu de divers équipements, tels le VOR (very high frequency omnidirectional range), les procédures d'approche par instrument, etc.

3) Il possède une situation privilégiée sur le plan climatologique et météorologique.

Malgré ces avantages, l'aéroport de Mont-Joli n'est à peu près pas utilisé dans le transport régional.

b) La desserte de la population

Quand on parle de routes aériennes, il faut déborder le cadre de la région-plan. Or quelle est la situation au Québec?

On retrouve une multitude de routes aériennes qui se croisent ou sont parallèles, un nombre imposant de sièges sociaux et de bureaux de direction, une diversité ruineuse des appareils et de l'équipement, une disparité importante des taux, etc. Des endroits dits non rentables ne sont pas desservis ou reçoivent un service de dernier ordre, et, pour ce qui est plus spécifiquement du territoire couvert par le B.A.E.Q., il n'y a aucune envolée régulière directe entre Gaspé et Québec ou Montréal; les Madelinots doivent passer par l'Ile-du-Prince-Edouard et le Nouveau-Brunswick pour se rendre au Québec, etc.

2- Les routes

La région-plan, avons-nous dit, renferme, 1,000 milles de routes principales; de ce réseau, seule une petite partie n'est pas pavée. En outre, un treillis de routes secondaires parfois en excellent état permet l'accès des communautés situées à l'intérieur de la péninsule, ou l'accès aux mines et à la forêt.

Dans le domaine des routes comme dans celui des quais, par exemple, le manque de plan est évident: les travaux routiers ont souvent répondu à des critères politiques et sociaux. Aussi n'est-il pas rare de rencontrer des chemins de rang et de colonisation d'une largeur ou d'un état supérieur à bien des routes principales, qui, elles, sont parfois d'anciens sentiers améliorés et élargis.

On remarque enfin que trop souvent les routes ne sont pas adaptées aux besoins locaux ou régionaux. On sait en effet que la route peut remplir différentes fonctions: mise en valeur de sites touristiques, liaison de centres urbains, etc.

3- Le transport par camionnage

Les compagnies de transport de la région sont soumises à différents inconvénients qui les placent dans une situation précaire.

a) Les transporteurs du territoire se livrent une concurrence serrée.

Au 1er janvier 1963, on comptait dans le territoire-pilote, 129 voituriers publics détenteurs de 260 permis de camionnage répartis selon les catégories suivantes:

	Transport général	Transport restreint
Service local	74	14
" longue distance-rayon	39	23
" longue distance-route	6	--
" longue distance-route restreinte	51	51
" longue distance-territoire	2	--
TOTAL	260	

Le volume à transporter est nettement insuffisant pour permettre aux 129 voituriers publics desservant le territoire d'opérer sur une échelle suffisante. Soucieuses de transporter un volume minimum qui les aide à établir un équilibre financier, les firmes pratiquent la guerre des taux, en particulier à la sortie du territoire, afin d'éviter les retours à vide, et même il arrive que les taux alors consentis soient inférieurs aux coûts d'opération. C'est ainsi par exemple que le taux officiel du bois de sciage, principal produit à la sortie pour le camion, est de 37 cents le cent livres pour un minimum de 32,000 livres pour la distance de Luceville à Montréal. Ce taux très bas résulte d'une combinaison des deux facteurs suivants: le bois de sciage constitue le principal produit d'exportation et, s'il n'était de ce produit, les charges à vide seraient dans une proportion plus considérable qu'actuellement (38% du total); en outre, les entreprises de camionnage doivent soutenir la concurrence des taux de marchandise décroissants et des charges convenues du rail, tarifs qui bénéficient du Maritime Freight Rates Act (MFRA).

b) Les camionneurs établis hors du territoire sont dans une situation privilégiée.

Certaines compagnies établies hors du territoire-pilote, premières détentrices de permis de la Régie des Transports du Québec, bénéficient encore du très grand champ d'opération accordé au moment de l'obtention du permis, vu le petit nombre de compagnies de camionnage à l'époque. Or, malgré la multiplication du nombre de compagnies à travers toute la province, et malgré la politique de régionalisation des permis suivie par la Régie des Transports du Québec (qui veut que chaque région ait ses propres détenteurs de permis en quantité suffisante pour répondre aux besoins), ces transporteurs de première heure conservent le droit de venir dans le territoire-pilote. Ils y viennent donc pour les charges payantes qu'ils obtiennent grâce à des taux spéciaux. Pendant ce temps, le transporteur du

territoire-pilote voyage avec des charges insuffisantes, donc moins payantes, et, en plus, certains doivent deux fois par semaine, desservir toute la Gaspésie, que le volume soit suffisant ou non.

La situation privilégiée des entreprises de camionnage de l'extérieur qui opèrent dans le territoire-pilote se réflète dans l'utilisation de leur équipement: leurs camions sont plus souvent pleins et moins souvent vides que ceux des entreprises du territoire, la charge moyenne transportée est plus élevée, etc., de sorte que leur productivité brute est supérieure.

En plus d'avoir l'opportunité de choisir le trafic, les voituriers de l'extérieur ne sont pas obligés de maintenir un entrepôt à l'intérieur de la région, alors que les firmes de la région doivent maintenir des bâtiments à Montréal et dans la région. Enfin, les produits étant vendus au prix F.A.B., l'expéditeur a le dernier mot dans le choix du transporteur. Aussi favorise-t-il souvent le transporteur de Montréal qu'il connait mieux et qui peut présenter des taux moindres.

c) Les entreprises de camionnage sont défavorisées par la structure économique de la région-plan.

La production régionale est d'une part basée sur l'exploitation des richesses naturelles et d'autre part elle est relativement faible surtout dans les localités rurales. Or les produits bruts ou semi-finis supportent des taux de transport moins élevés que les produits finis, et la plus grande importance des importations sur les exportations suppose des retours à vide très nombreux. Une des conclusions des enquêtes du B.A.E.Q. permet de saisir l'ampleur de ces phénomènes: les exportations par camion représentent 47% du tonnage total et 23% du revenu total, alors que les entrées constituent 53% du tonnage et 77% du revenu.

Par ailleurs, le déplacement interne de la marchandise est très faible, ne formant que 4% du trafic total des camions.

d) Les entreprises de camionnage se sentent dans une situation défavorisée par rapport aux entreprises ferroviaires

L'Etat fédéral, voulant pallier à certaines rigidités imposées aux sociétés ferroviaires, leur accorde des privilèges exclusifs, tels que la subvention de réduction qui compense l'augmentation de certains tarifs, "l'Appropriation ACT", qui compense les augmentations de salaires, et la réduction des taux de transport dans les provinces Maritimes (MFRA). Si ces subventions sont surtout établies pour bénéficier à la clientèle, elles permettent aux entreprises ferroviaires de répartir leurs coûts fixes sur un plus grand volume.

Il ne nous appartient pas de déterminer la légitimité de ces privilèges. Ce qui est certain c'est que d'une part les entreprises ferroviaires se sont fait imposer des parcours plus longs que nécessaire sur le plan économique. Elles doivent maintenir en opération quantité de services et de lignes déficitaires, elles pourvoient elles-mêmes à la construction et à l'entretien de leurs voies, etc.; d'autre part, ces subventions exclusives et dont les modalités sont plus ou moins scientifiques faussent le jeu de la concurrence, ne tiennent pas compte de la structure économique du territoire et désavantagent le côté Nord de la Gaspésie.

- Elles faussent le jeu de la concurrence

S'il est concevable que, par exemple, les expéditeurs des Provinces Maritimes bénéficient d'une subvention tenant compte du parcours supplémentaire de la voie ferrée (imposé pour des "considérations nationales, impériales et stratégiques"(1),

---

(1) Loi sur les taux de transport des marchandises dans les Provinces Maritimes (17, Georges V, chapitre 44).

cette raison ne tient pas pour la région-plan où la voie ferrée n'a pas été soumise à des parcours supplémentaires. On doit donc conclure que si la région-plan jouit elle aussi du MFRA c'est pour aider "les marchands, négociants et fabricants" de cette région périphérique à atteindre les grands marchés (1). Mais alors, cette réduction des taux ne s'appliquant qu'aux marchandises transportées par voie ferrée est discriminatoire envers les autres modes de transport dont les contingences en termes de distance sont équivalentes.

- Elles ne tiennent pas compte de la réalité économique du territoire

Alors que les législateurs auraient pu utiliser la réduction des tarifs pour promouvoir l'implantation industrielle en privilégiant le trafic des produits finis, l'abattement horizontal des tarifs a peut-être découragé l'implantation industrielle en facilitant l'exportation des produits bruts.

- Elles désavantagent Gaspé-Nord

En l'absence de critères scientifiques de fixation des taux, les entreprises de camionnage établissent généralement leurs taux d'après ceux imposés par les sociétés ferroviaires. Or le chemin de fer est absent du parcours Matane-Gaspé, et les résidents de cette zone doivent subir les conséquences de l'absence de concurrence doublée de l'incapacité de la Régie à fixer des taux correspondant aux coûts réels.

---

(1) Loi sur les taux de transport des marchandises dans les Provinces Maritimes (17, Georges V, chapitre 44).

e) Les entreprises de camionnage sont victimes de critères inadéquats dans l'émission de permis

"L'Ordonnance Générale sur le camionnage et Règles de Pratique" autorise le détenteur d'un permis de service longue distance-rayon à transporter des marchandises d'une localité donnée à tout endroit situé dans un rayon déterminé par le permis.

Cette ordonnance ne tient pas compte des facteurs démographiques, géographiques ou économiques pour adapter la définition des permis (le permis de rayon, en particulier) aux situations particulières des diverses régions de la Province.

Dans la région-plan, par exemple, où la densité de la population est très faible et où la population est surtout localisée sur le littoral un tel permis a plus ou moins de sens et force les détenteurs à une utilisation partielle de leur équipement et à exiger des taux plus élevés pour survivre.

Il est un cas, toutefois, où la Régie des transports a fait exception pour la région-plan: un amendement à l'Ordonnance, émis en 1962, pose des restrictions importantes au permis de rayon, dans le cas du transport entre les deux rives:

"Un transporteur routier dûment autorisé peut, sans autorisation expresse à cet effet, utiliser les services d'un traversier dont il peut se servir commodément en donnant le service de transport routier qu'il est autorisé à donner, pourvu que la distance sur laquelle le dit traversier est utilisé n'excède pas 5 milles d'un terminus à l'autre.

Dans tous les autres cas, un transporteur routier doit obtenir de la Régie un permis écrit de courtier en transport pour utiliser les services d'un cargo ou d'un traversier".

Par ailleurs, la Régie oblige les détenteurs de ce dernier permis à remettre la marchandise à un autre transporteur, à la sortie du traversier, avec tous les inconvénients impliqués: délais de livraison, coûts, plus grande possibilité de bris, de pertes, etc. Aussi, la population de la Côte-Nord, préfère-t-elle, dans les conditions actuelles, s'approvisionner du côté de Québec, privant ainsi la Côte-Sud d'un vaste marché de consommation à proximité.

4- Le transport par voie ferrée

Le chemin de fer a été traité brièvement plus haut (longueur des voies, subventions particulières). On ne reviendra pas sur ces questions. Nous nous arrêterons plutôt sur la situation particulière qui prévaut dans la région de Matane.

Les Chemins de Fer Nationaux du Canada (CN) opèrent 6 subdivisions dans la région-plan: soit celles de Montmagny (Lévis - Riv.-du-Loup), Témiscouata (Riv.-du-Loup - Edmundston), Mont-Joli (Riv.-du-Loup - Campbellton), Cascapédia (Matapédia-New-Carlisle), Chandler (New Carlisle - Gaspé) et Monk (Charny - Edmundston). Une seule autre société ferroviaire est établie dans la région: c'est le Canada and Gulf Terminal, qui exploite 38.8 milles entre Mont-Joli et Matane.

Une ligne aussi courte ne permet pas de grosses capitalisations. Aussi, la société ne possède pas ses propres fourgons, elle loue ceux du CN; elle paie des salaires inférieurs à ceux des cheminots de la société d'Etat, l'entretien de la voie ferrée se fait selon des normes inférieures à celles qui ont cours chez les grandes compagnies ferroviaires, et surtout, la clientèle paie souvent des taux plus élevés que ceux exigés normalement:

- Les taux de classe

Les taux de classe exigés par le C & GT sont plus que le double de ceux du CN

	Classe 100 Taux		Classe 85 Taux		Classe 70 Taux	
	100 lb.	Ton.Mil.	100 lb.	T.M.	100 lb.	T.M.
CN	$2.06	11¢	$1.75	9.6¢	$1.45	8¢
C & GT	$0.55	29¢	$0.48	25¢	$0.42	22¢

- Les "through rates"

Quand il existe un accord entre le CN et le C & GT sur le transport d'un produit, le taux qui en résulte est communément désigné sous le nom de "through rate". De façon à rivaliser avec les voituriers publics et les caboteurs, le CN accepte souvent une diminution de ses bénéfices sur le parcours Montréal - Mont-Joli, compensant ainsi les tarifs qui sont exigés sur le parcours Mont-Joli-Matane.

- Les taux combinés

Quand aucun accord n'intervient entre le CN et le C & GT, l'expéditeur en souffre. Prenons l'exemple de l'engrais expédié de Beloeil à Matane en 1965, les taux étaient les suivants pour 100 livres;

Beloeil - Mont-Joli	0.26 (par CN)
Mont-Joli - Matane	0.07 (par C & GT)

Donc, compte tenu des distances sur les deux tronçons, l'expéditeur paie 1.5 cent la tonne-mille de Beloeil à Mont-Joli et 3.7 cents la tonne-mille sur la ligne du C & GT.

Conclusion

En résumé, la situation du réseau de transport se présente de la façon suivante:

- Les routes sont nombreuses, mais non fonctionnelles et souvent dangereuses

- Le transport aérien rencontre des difficultés majeures qui empêchent son bon fonctionnement, en particulier la concurrence est trop grande pour un potentiel de trafic aussi faible, la population est mal servie en général, et d'excellents équipements sont sous-utilisés.

- La population paie des taux de transport très élevés à des voituriers publics qui, soumis à des restrictions inadéquates et à une concurrence faussée, réalisent un taux de profit net inférieur à la moyenne des voituriers du Québec.

- Des communications ferroviaires insuffisamment intégrées.

C- LA DISTRIBUTION SPATIALE DE LA POPULATION ET LES DECOUPAGES ADMINISTRATIFS

Les sections précédentes ont décrit le territoire-pilote en faisant abstraction de la population qui l'habite: caractéristiques bio-physiques, localisation de la ressource, problèmes d'infrastructures. Il faut maintenant situer la population sur ce territoire. Dans une première partie, après avoir donné une vue d'ensemble de la distribution spatiale de la population, on se demandera quelles relations existent entre cette distribution et la localisation des ressources. La répartition de la population sera ensuite étudiée par rapport à des critères socio-économiques plus précis. Le regroupement de ces caractéristiques dans l'espace donnera lieu à une division du territoire en zones homogènes. Le regroupement de ces caractéristiques par rapport à leurs interrelations dynamiques nous montrera les zones polaires.

La deuxième partie de cette section portera sur le découpage territorial effectué par l'administration provinciale. On se demandera dans quelle mesure il correspond à la structure socio-économique du territoire qui sera dégagée dans la première partie.

1- La distribution spatiale de la population

a) Vue d'ensemble

La population du territoire-pilote, d'environ 325,000 habitants, se répartit principalement sur le littoral de la péninsule gaspésienne, sur la rive sud du fleuve St-Laurent, et dans les deux vallées de Matapédia et de Témiscouata. Cette distribution prend généralement une forme linéaire, en particulier dans la péninsule gaspésienne, où l'intérieur est inhabité (à l'exception de Murdochville).

Dans le Bas-St-Laurent, par contre, la population s'étend un peu plus à l'intérieur de la côte.

Cette population est très dispersée. Une mesure globale de la densité de la population par rapport à la superficie du territoire est peu significative à cause des vastes étendues inhabitées. Le tableau suivant montre la dispersion de la population en indiquant la population qui habite dans un rayon de 15 milles des principaux centres du territoire.

TABLEAU 3: POPULATION HABITANT DANS UN RAYON DE 15 MILLES DES PRINCIPAUX CENTRES DE SERVICES.

Ordre	Limite	Population 15 milles
1	Rimouski	36,864
2	Amqui	25,607
3	Sayabec	24,594
4	Matane	22,435
5	Mont-Joli	22,429
6	Rivière-du-Loup	20,263
7	Chandler	18,113
8	N.-Dame du Lac	18,023
9	Causapscal	17,512
10	Cabano	16,147
11	Trois-Pistoles	15,795
12	Gaspé	14,613
13	New-Carlisle	13,816
14	New-Richmond	12,634
15	Ste-Anne-des-Monts	12,597
16	Rivière-Bleue	10,387
17	Carleton	6,286
18		8,833 (1)
19		6,667 (1)
20		9,985 (1)

Voir note de ce tableau, page suivante

Note et Sources du Tableau 3:

(1) Il s'agit ici de zones sans centre de services important. Les rayons de ces zones, à partir de leur centre géographique sont approximativement les suivantes 40, 15 et 25 milles.

Source: Ces chiffres et ceux qui sont dans le texte sont tous le résultat de compilations du B.A.E.Q., à partir de cueillette sur le terrain et aussi à partir des sources suivantes.

- Recensement 1961, Population, Série S.P., catalogue 92-525
- Carte des points de population publiée par le MIC.
- Guide municipal 1965, publié par le ministère de l'Industrie et du Commerce.
- Compilations spéciales du recensement 1961 par municipalité, P.Q., MIC, Bureau de la Statistique de Québec, ruban 6-, 00Z Ad-02.

Ces chiffres montrent globalement la dispersion de la population du territoire. Ils indiquent aussi que ce phénomène est plus accentué dans la péninsule gaspésienne que dans le reste du territoire: trois zones sans centre de services se situent en Gaspésie, ainsi que la plupart des zones qui comprennent moins de 15,000 habitants dans un rayon de 15 milles. Par contre, aucun centre de la Gaspésie ne comprend une population supérieure à 20,000 habitants dans un rayon de 15 milles. Tous les autres centres dont la population dépasse 20,000 habitants se situent entre Rivière-du-Loup et Amqui; au centre de cet axe se situe Rimouski, foyer de la plus grande concentration de population.

Le territoire ne possède qu'une agglomération dont la population atteint 20,000 habitants. La population des agglomérations du territoire se distribue de la façon suivante, par rapport à la province.

TABLEAU 4: POPULATION COMPAREE DES MUNICIPALITES DE LA PROVINCE ET DU TERRITOIRE-PILOTE, EN CHIFFRES ABSOLUS ET EN POURCENTAGES

Population	Nbre de municipalités		% du total	
	Province	Territoire	Province	Territoire
- 20,000 hab. et +	32	0	1.8	0
- 10,000 à 20,000	39	2	2.3	0.93
- 5,000 à 10,000	63	3	3.6	1.4
- 3,000 à 5,000	90	8	5.2	3.8
- 1,000 à 3,000	691	116	40.0	54.5
- 1,000	815	84	47.1	39.4
TOTAL	1,730	213	100	100

Même s'il n'existe pas de correspondance parfaite entre la population des municipalités et celle des agglomérations (1) du territoire, ce tableau montre que globalement le territoire n'est pas moins bien partagé que la province quant à la profusion des petites agglomérations. La différence majeure entre la province et le territoire réside dans l'absence, dans ce dernier, d'une agglomération relativement importante, comprenant plus de 25,000 habitants.

Par ailleurs, 53% de la population du territoire vit dans des municipalités de moins de 1,500 habitants; 24% de la population habite des municipalités de 3,000 habitants et plus; et 11% seulement de la population habite des municipalités de 5,000 ou plus.

Cette description statique de la répartition de la population demeure insuffisante et doit être complétée par une vue dynamique de l'évolution de la situation. Globalement, les projections démographiques indiquent une population stable pour la période s'étendant de 1966 à 1982. Il faut cependant se demander si, à l'intérieur du territoire, il existe des mouvements de population par rapport à l'espace. Les projections de population par municipalité, de 1966 à 1971, indiquent les phénomènes suivants:

Globalement, il existe un phénomène de concentration de la population. Ce phénomène est indiqué clairement par le tableau suivant qui montre la proportion de municipalités dont la population diminue, selon la population actuelle des municipalités.

---

(1) Les corporations municipales actuelles contribuent souvent à fragmenter les agglomérations (municipalités de village, de paroisse, etc.).

TABLEAU 5: DIMINUTION DE LA POPULATION DES MUNICIPALITES, SELON LEUR POPULATION ACTUELLE

Population actuelle	% des municipalités dont la population diminue	Nombre de municipalités
0 - 500	100%	13
501 - 1000	70.2	74
1001 - 1500	65.9	47
1501 - 2000	47.8	23
2001 - 3000	44.4	9
3001 - 4000	14.3	7
4000 et plus	0	7

La relation est évidente: toutes les municipalités dont la population est inférieure à 500 habitants décroissent, alors que toutes les municipalités dont la population est supérieure à 4,000 habitants voient leur population augmenter. Entre ces deux extrêmes la progression est continue; seules les municipalités de 1,500 habitants et plus connaissent pour plus de 50% d'entre elles une augmentation de population.

Cette concentration se produit surtout dans et autour des municipalités suivantes: Rivière-du-Loup, Rimouski, Mont-Joli, Sayabec, Causapscal, Matane, Chandler, Gaspé.

Par ailleurs, certaines zones tendent, globalement, à se vider. Il s'agit entre autres de l'intérieur des deux vallées de Témiscouata et de Matapédia, du comté de Gaspé-Nord (sauf Murdochville), et de la partie ouest du comté de Bonaventure.

En résumé, la description de la population dans l'espace indique les principaux phénomènes suivants: très grande dispersion de la population répartie souvent de façon linéaire; tendance spontanée à la concentration dans quelques centres plus importants accompagnée du dépeuplement de certaines zones. Dans les pages qui suivent ces phénomènes seront mis en relation avec d'autres variables, telles que la localisation des ressources et les caractéristiques socio-économiques des zones du territoire.

b) La population et les ressources

La localisation des ressources primaires exploitées sur le territoire constitue le principal facteur qui explique les caractéristiques de la répartition de la population telle qu'elle vient d'être décrite. La population du territoire vit en majorité de l'exploitation des ressources naturelles: agriculture, pêche, forêt. La dispersion de la population visait à rapprocher l'habitat de l'exploitation de la ressource. L'absence de voies de communications dans un contexte d'économie de subsistance justifiait ce mode de localisation. Par ailleurs, la population, à cette époque, n'exigeait pas de services publics importants, et le principal facteur de concentration de la population était l'industrialisation. Dans les pages qui suivent, on se demandera jusqu'à quel point la localisation de la population qui a résulté de ce processus demeure encore adéquate.

Il importe d'abord de comparer les localisations respectives de la population et des ressources. On a vu dans une section précédente que l'exploitation actuelle des ressources naturelles du territoire ne correspond pas à une utilisation optimum de ses ressources. Le zonage agricole du sol du territoire indique que plusieurs zones actuellement cultivées ne sont pas adéquates pour la culture qu'on y pratique. Par exemple, dans les comtés de Gaspé-Ouest et de Gaspé-Est, 59 et 46%

des surfaces défrichées sont impropres à la culture (1).

De plus, il existait en 1961, 1,052 fermes dans la zone qui a été identifiée comme non agricole, soit 9% des fermes du territoire-pilote(2). Inversement, des sols propres à l'agriculture ne sont souvent pas cultivés. Ainsi, dans le comté de Bonaventure,,il y a presque autant de sols de meilleures catégories sous couvert forestier que de sols défrichés (3).

La très grande dispersion des pêcheurs sur le littoral de la Gaspésie constitue aussi un exemple de la mauvaise localisation de la population par rapport à la ressource. Une telle dispersion en rendant financièrement impossible la mécanisation, l'utilisation de moyens modernes, oblige le pêcheur à se réduire à la pêche côtière. On sait, en effet, que la pêche hauturière nécessite une concentration de moyens financiers, techniques et humains (3).

Or, la localisation de la ressource est surtout en haute mer et exige un équipement hauturier de capture. La dispersion actuelle des pêcheurs peut donc aussi être interprétée comme une mauvaise localisation de la population par rapport à la ressource.

Ces deux exemples montrent un phénomène important: la localisation de la population, fondée à l'origine sur la proximité de la ressource

---

(1) Chiffres tirés de V. Raiche, J.-G. Blouin et H. Gagnon, Affectation générale du sol, Rapport préliminaire, B.A.E.Q., 1965.

(2) Plan de développement, chapitre II, Tableau 2.

(3) Sur ce point, voir chapitre II, troisième partie, le secteur des pêches.

n'est plus adéquate par rapport à ce critère. La dispersion de la population ne permet pas l'exploitation optimum de la ressource, parce que ces ressources souvent ne sont pas situées où la population habite.

Même s'il existait une localisation adéquate de la population par rapport aux ressources, il faudrait cependant se demander si un tel critère doit demeurer le seul facteur de localisation, ou même s'il doit demeurer un facteur prioritaire. La proximité de la ressource continue, en fait, à être le premier critère de localisation. Cette affirmation est illustrée par l'exemple de Murdochville, où une agglomération a été récemment établie, et où il était possible de choisir entre la formation d'une nouvelle ville, près de la mine et l'intégration de la population nouvelle à une agglomération existante plus éloignée. L'étude de ce problème a fait ressortir les faits suivants: par rapport aux résidents de la région, la création d'une ville nouvelle apporte des inconvénients multiples, dont voici les principaux.

"Au lieu de participer à la création dispendieuse d'une nouvelle ville à proximité de la mine (participation au coût de l'aménagement de l'infrastructure: électricité, égouts, aqueducs, etc..) la compagnie minière pourrait, à moindre frais, organiser le transport des travailleurs des localités côtières à l'exploitation.

Le multiplicateur local de revenus serait, en effet, plus élevé si les résidences des travaillants miniers étaient localisées sur la côte plutôt qu'à l'intérieur. Les revenus créés par la nouvelle mine occasionneraient alors une activité économique plus intense.

Une localisation côtière favorise une utilisation maximum de l'équipement urbain et par conséquent elle en abaisse le coût. Elle provoque également des effets d'agglomérations par le regroupement des forces économiques éparpillées dans sa zone périphérique, suscite l'apparition de nouvelles

activités socio-économiques et évite les inconvénients des villes à entreprise unique" (1).

De plus, les effets d'entrainement sont différents selon que l'on crée une nouvelle municipalité ou que l'on intègre la population à une agglomération existante plus éloignée. "S'il n'y a pas création de nouvelle localité, les flux de revenus induits par la firme minière engendrent, dans la localité choisie, un processus de développement accéléré au début qui se transforme rapidement en un processus cumulatif pourvu que cette localité soit localisée dans une zone habitée. En longue période ce processus déclenche un mécanisme de développement local interne autonome et soutenu.

S'il y a création d'une nouvelle localité les effets de revenus distribués par l'entreprise minière provoquent dans cette localité un processus de développement accéléré au début, mais rapidement, ce processus atteint un sommet et accuse ensuite en longue période une décélération. Dans cette situation, l'économie locale connaît une stagnation" (2).

Cet exemple montre que la multiplication des petites agglomérations dispersées en fonction des ressources, dispersion justifiée par l'absence de moyens de communication, de modes de transport rapides, n'est plus valable aujourd'hui.

Des critères nouveaux tels les besoins en services communautaires et en équipements collectifs doivent aussi présider à la localisation de la population.

---

(1) C. Labarre, L'impact économique régional du complexe minier de Murdochville, B.A.E.Q., 1966.

(2) C. Labarre, op. cit.

La localisation actuelle de la population ne correspond plus, souvent à la proximité de la ressource; de plus, la proximité de la ressource ne doit plus constituer le séul facteur de localisation de la population. Tels sont en résumé les deux faits dont on devra tenir compte dans une politique de localisation de la population par rapport aux ressources.

c) Les critères socio-économiques

Après avoir décrit la répartition de la population dans le territoire, nous avons soulevé certains problèmes concernant la répartition respective de la population et des ressources; il importe maintenant de caractériser de façon plus précise cette population.

Une étude (1) du B.A.E.Q. a divisé le territoire en zones homogènes, en regroupant les parties qui possèdent certaines caractéristiques socio-économiques semblables. Les critères suivants ont été utilisés:

- salaire des chefs de famille et revenu des familles salariées;
- rendement de l'agriculture;
- indice du niveau de vie établi à partir des possessions suivantes: automobile, réfrigérateur, toilette, baignoire, eau courante, eau chaude, condition de logement;
- assistance-chômage.

---

(1) Section sociologique, rédaction Gilles Picard, Les zones homogènes de la région Bas-St-Laurent - Gaspésie - Iles-de-la-Madeleine, BAEQ document I, série E, 1964.

Le regroupement de ces critères a permis de diviser le territoire-pilote en 11 zones homogènes (1), qui peuvent se situer sur un continuum prospérité-pauvreté, tel que le présente le tableau 6 de la page suivante.

La population (2) respective de ces zones est la suivante: (Voir tableau 7 page 67).

La population de la zone I, la plus prospère, est également la plus importante, et de plus elle tend à comprendre une proportion de plus en plus grande de la population du territoire.

Il faut aussi noter que si la population de toutes les zones augmente entre 1951 et 1956, par contre, entre 1956 et 1961, 4 zones voient leur population diminuer et le taux d'accroissement baisse dans les autres zones. Seule la zone I maintient un taux d'accroissement normal. Il semble donc qu'un mouvement de concentration de la population se produit dans le territoire au profit de la zone la plus prospère. Ce phénomène est éclairé par les projections de population que montre le tableau 8 de la page 69 .

---

(1) Les Iles-de-la-Madeleine forment la 11e zone. Ce territoire est étudié dans un chapitre spécifique du présent Plan (chapitre VIII). Ces zones sont décrites sur la carte B-1 de l'Atlas régional, op. cit. De plus, les municipalités comprises dans chaque zone sont énumérées dans le rapport sur les zones homogènes, op. cit.

(2) Marie Fleury-Giroux, Population des zones homogènes, B.A.E.Q., 1964.

TABLEAU 6: CARACTERISTIQUES DES ZONES HOMOGENES

	Salaire	Agriculture	Niveau de vie	Assistance-chômage
ZONE 1 Rivière-du-Loup - Rimouski	Elevé	Prospère et moyenne	Elevé	Faible
ZONE 2 Témiscouata (1)	Elevé et moyen	Prospère Moyenne Pauvre	Elevé et moyen	Faible et moyenne
ZONE 3 Témiscouata (2)	Bas	Pauvre	Moyen et bas	Moyenne et forte
ZONE 4 Matane(1)	Elevé et moyen	Moyenne et pauvre	Elevé et moyen	Faible et moyenne
ZONE 5 Matane(2)	Bas	Pauvre	Bas et moyen	Moyenne et forte
ZONE 6 Gaspé-Nord	Moyen	Pauvre	Elevé et moyen	Moyenne
ZONE 7 Gaspé-Sud (1)	Bas	Pauvre	Moyen et bas	Forte
ZONE 8 Gaspé-Sud (2)	Moyen et bas	Pauvre	Moyen et bas	Moyenne et forte
ZONE 9 Bonaventure (1)	Elevé et moyen	Pauvre	Elevé et moyen	Faible et moyenne
ZONE 10 Bonaventure (2)	Bas	Pauvre	Bas et moyen	Forte
ZONE 11 Iles-de-la-Madeleine	Bas	Pauvre	Moyen et bas	Moyenne

Source: G. Picard, op. cit., page 33.

TABLEAU 7: EVOLUTION DES ZONES HOMOGENES DEPUIS 1951

Zone	Population 1951	Population 1956	Population 1961
I	58,525	68,568	76,229
II	31,517	32,887	32,935
III	13,967	14,572	15,423
IV	47,410	53,359	54,005
V	14,713	17,763	17,009
VI	14,472	16,956	17,747
VII	18,779	19,246	19,208
VIII	21,734	25,163	25,345
IX	27,070	28,763	28,541
X	5,977	6,281	5,919
XI	9,999	11,557	12,479

Source: Marie-Fleury Giroux, Population des zones homogènes, B.A.E.Q., 1964, page 27

TABLEAU 8: PERSPECTIVES DE POPULATION DES ZONES HOMOGENES CORRIGEES PAR LES MIGRATIONS

Zone	1961	1966	1971	1976
I	76,229	84,206	92,356	101,486
II	32,935	32,976	32,613	32,318
III	15,423	14,167	12,644	11,001
IV	54,005	53,924	53,050	49,922
V	17,009	15,426	13,378	11,142
VI	17,747	17,843	17,783	17,863
VII	19,208	18,810	18,241	17,678
VIII	25,345	25,724	25,816	25,986
IX	28,541	28,435	28,063	27,316
X	5,919	5,127	4,100	2,946
XI	12,479	13,357	14,659	15,951

Source: Marie-Fleury-Giroux, Population des zones homogènes, B.A.E.Q., 1964.

Seule la zone I s'accroît de façon sensible; la plupart des autres zones (sauf les Iles-de-la-Madeleine) se dépeuplent ou demeurent stables. La population de la zone I passe de 39% à 45% de la population du territoire, de 1966 à 1971. Elle atteindra près de 52% de cette population en 1976.

On peut donc conclure que le phénomène de concentration de population qui avait déjà été observé autour des principales agglomérations est aussi influencé par les zones de prospérité.

d) Les zones d'influence

Nous avons jusqu'à présent décrit la population dans l'espace par rapport à certains traits, de façon analytique. Il importe maintenant en terminant, de montrer comment s'organisent ces variables, quelles sont les relations entre les agglomérations importantes et leur hinterland; l'étude des centres de services et de leur zone d'influence nous montrera comment se structure, socio-économiquement, l'espace du territoire-pilote.

Une étude de l'équipement des différents centres de services du territoire, et de leur zone d'influence a été menée au B.A.E.Q. (1). Un indice pondéré d'équipement a été calculé à partir de

---

(1) Pierre Lamonde, Recherche sur les zones polaires, 1964, B.A.E.Q. Cette recherche a malheureusement dû être interrompue pour des raisons externes au B.A.E.Q. C'est pourquoi les données présentées ici demeurent approximatives, et il ne convient pas de les utiliser de façon stricte pour des problèmes comme les frontières exactes de ces zones d'influence; pour les mêmes raisons, les indices d'équipement des centres de services constituent plutôt un ordre de grandeur valable qu'une mesure précise.

l'inventaire des principaux services que possédait chaque municipalité (1). Ce calcul a dégagé les principaux centres de services suivants. (On a aussi calculé la zone d'influence de ces centres, c'est-à-dire la population qui utilise ces services). (Voir tableau 9, page 71).

Ce tableau nous montre d'abord que les différents centres de services du territoire ne sont pas tous d'égale importance, qu'il existe une hiérarchie des centres de services. Une série de centres d'influence importants se dégagent de façon très nette (2): Rivière-du-Loup, Rimouski, Mont-Joli, Matane, Amqui, Ste-Anne-des-Monts, Gaspé, Chandler. Les autres centres constituent surtout des centres de services pour leur hinterland.

Cette recherche a montré aussi qu'il n'existe pas de centre polaire dominant dans deux comtés du territoire: Bonaventure et Témiscouata.

De plus, certaines zones du territoire ne sont pas dotées de centres de services possédant un indice d'équipement minimum. Il s'agit d'une partie du comté de Gaspé-Nord (à l'est de Ste-Anne-des-Monts, à l'ouest de Gaspé) et d'une partie du comté de Bonaventure (à l'ouest de Carleton). Dans ce dernier cas, cette situation s'explique par la présence voisine de Campbellton dans la province du Nouveau-Brunswick.

---

(1) Il s'agit des items suivants: banque, optométriste, médecin, dentiste, hopital, aqueduc, égouts, pompiers, police, compagnie de finance, vétérinaire, pharmacie, chiropracticien, avocat, notaire, boulanger, magasin de meubles, cinéma, salle de quilles, pompe funèbre, chambre de commerce, comptable.

(2) Le lecteur est renvoyé ici à la carte D-1 de l'Atlas régional où on y montre la zone d'influence des différents centres de services.

TABLEAU 9: PRINCIPAUX CENTRES DE SERVICES DU TERRITOIRE: LEUR INDICE PONDERE D'EQUIPEMENT ET LEUR ZONE D'INFLUENCE, RESPECTIVEMENT POUR 25% OU PLUS DES ACTIVITES ET 50% OU PLUS DES ACTIVITES.

Centres de services	Indice pondéré d'équipement	Zone d'influence pour 25% ou plus des activités	Zone d'influence pour 50% ou plus des activités
Rimouski	85	82,932	51,078
Rivière-du-Loup	68	51,647	28,870
Matane	40	38,076	24,957
Mont-Joli	38	27,607	20,744
Gaspé	22	29,555	22,967
Ste-Anne-Des-Monts	21	17,573	7,875
Amqui	20	29,810	28,810
Chandler	19	24,551	16,809
Trois-Pistoles	16	21,618	14,611
Carleton	14	11,871	10,091
Cabano	11	26,173	5,572
Notre-Dame-du-Lac	10	18,181	8,210
New-Carlisle	10	?	?
Causapscal	9	6,742	2,908
Murdochville	8	-	-
Rivière-Bleue	6	1,781	815
Bonaventure	5	-	-
New-Richmond	4	2,701	973

Source: P. Lamonde, Rapport sur les zones d'influence, B.A.E.Q., 1964.

Il importe aussi de noter qu'aucun des centres d'influence du territoire-pilote ne constitue un pôle de croissance, "exerçant un effet d'entraînement intersectoriel (en amont et en aval) spatial, c'est-à-dire de création et de propagation d'une croissance économique entre secteurs et dans un certain espace économique" (1).

Il n'existe pas non plus de pôle exerçant une influence sur tout le territoire-pilote. Si on considère le territoire-pilote comme une région, c'est dire qu'il n'existe pas de pôle régional. Malgré cette absence de pôle régional, des centres polaires se dégagent, dont la zone d'influence s'étend au-delà des centres de services voisins, qui deviennent ainsi des centres satellites. Parmi ceux-ci, deux d'entre eux ressortent d'une façon particulière: Rivière-du-Loup, Rimouski. Ces deux centres exercent une influence suffisamment importante pour être qualifiés de centres sous-régionaux; dans le cas de Rivière-du-Loup, la zone d'influence dépasse les limites du territoire-pilote et pénètre dans le comté de Kamouraska. Quant à Rimouski, son influence s'étend dans les comtés de Rimouski, Matane, Matapédia. Pour certains types de services (diffusion des journaux, par exemple) l'influence de Rimouski dépasse cette aire et atteint les comtés de Rivière-du-Loup, Témiscouata, Bonaventure et Gaspé-Nord. Par contre, dans la péninsule gaspésienne, on ne rencontre aucun pôle d'envergure semblable à ces deux derniers.

Cette structuration du territoire par des centres polaires nous amène à distinguer, à un palier immédiatement inférieur au territoire-pilote trois sous-régions, dont deux sont polarisées par un centre de services d'envergure sous-régionale, et dont le troisième la Gaspésie, ne possède pas de pôle.

---

(1) Pierre Lamonde, op. cit.

En résumé, il faudra tenir compte des faits suivants pour faire du territoire-pilote un espace structuré: absence de pôle de croissance et de pôle régional; absence de centre polaire dans deux comtés; absence de centre de services doté d'un équipement minimum dans certaines zones; différenciation de la région en trois sous-régions, dont deux seulement possèdent un centre sous-régional; une de ces sous-régions dépasse les limites du territoire-pilote et s'étend dans le comté de Kamouraska.

Par ailleurs, les interrelations entre les divers centres de services et leurs zones d'influence, telles qu'elles viennent d'être décrites, ne sont pas sans lien avec les autres dimensions de l'organisation de la population dans le territoire, qu'on a vues précédemment: dispersion de la population, localisation par rapport aux ressources et par rapport à diverses caractéristiques socio-économiques. Il importe, en terminant cette section, de préciser ces liens.

Il existe évidemment une relation, on l'a d'ailleurs déjà noté, entre la dispersion de la population et la localisation des ressources. C'est principalement pour se rapprocher des ressources à exploiter, que le peuplement de la région s'est établi de façon dispersée et souvent linéaire. Cependant, il est intéressant de constater que la dispersion de la population est elle-même reliée aux zones homogènes qui découpent le territoire selon le degré relatif de prospérité. La zone I, la plus prospère, comprend aussi les agglomérations les plus importantes du territoire: Rimouski, Rivière-du-Loup, Mont-Joli, Trois-Pistoles. Inversement c'est dans les zones les moins prospères qu'on retrouve un ensemble de petites agglomérations dispersées, sans concentration de population importante. (Zone IX, et surtout zone X).

De plus, il existe aussi une relation entre l'équipement et la zone d'influence des centres de services, et le degré de prospérité, lui même lié à la dispersion de la population. Ce phénomène se retrouve à deux niveaux.

D'abord au niveau"local", celui des centres de services desservant leur hinterland, il est remarquable d'observer que parmi les municipalités (ou agglomérations) qui ont été classifiées dans la zone X, (la moins prospère) 12 sur 17, soit 70% d'entre elles, se situent dans des zones qui ont été identifiées comme ne possédant pas de centre de services doté d'un équipement minimum; les 5 autres agglomérations sont d'ailleurs toutes situées à l'intérieur de la péninsule gaspésienne, loin du centre de services. Inversement, dans la zone la plus prospère, on retrouve les deux centres qui ont été identifiés comme étant d'envergure sous-régionale.

Le même phénomène se retrouve au niveau sous-régional: c'est dans la sous-région la plus défavorisée (Zones VI- VII-VIII-IX-X) qu'on observe l'absence d'un pôle sous-régional. Par ailleurs, le mouvement spontané de concentration de la population, qui a déjà été noté, se produit au profit des zones les plus prospères, dotées de centres polaires importants, et au détriment de la sous-région la plus pauvre. Le mouvement laisse espérer une transformation écologique du territoire qui aboutira à la consolidation d'un pôle régional, à la formation de centres de services bien équipés, et à la création de pôles de croissance.

Ces quelques exemples montrent comment toutes les dimensions de l'organisation spatiale de la population sont interreliées. C'est pourquoi une action positive sur ces phénomènes devra être globale et tenir compte des conséquences sur les autres variables.

2- Découpages administratifs

Comme pour la localisation des ressources, ces quelques lignes, sur les découpages administratifs du territoire, ne sont qu'un rappel de ce qui a été amplement décrit dans le chapitre traitant d'un cadre institutionnel de planification et de

participation. C'est pour permettre de situer les propositions spatiales incluses dans le chapitre présent sur les découpages administratifs que ce rappel s'impose.

On l'a vu au chapitre précité, les découpages spatiaux des circonscriptions d'actions régionales ou infra-régionales des services ministériels provinciaux (1) sur le territoire varient d'un ministère à l'autre et souvent entre les services d'un même ministère. Des exemples nombreux de cet état de fait ont été consignés au chapitre traitant des institutions. Cette situation ne favorise pas la coordination, donc, la planification. Plus exactement, l'on se souvient que peu de "régions administratives" actuelles n'ont la même aire territoriale que la région-plan proposée. Pour ce qui est des divisions infra-régionales, elles n'épousent presque jamais les aires des trois sous-régions continentales dégagées par les enquêtes du B.A.E.Q. et sa division d'animation. Certes, il est bien évident que ces sous-régions ne sont pas toujours fonctionnelles pour l'administration ministérielle d'une ressource comme la forêt ou l'agriculture, mais il est probable qu'elles ne sont pas toujours non fonctionnelles et, qui plus est, elles l'auraient certes été autant que la circonscription électorale qui, elle, est amplement utilisée pour circonscrire les dimensions spatiales de l'administration territoriale ministérielle.

Du côté des divisions municipales, la situation est moins complexe, certes, parce que la non fonctionalité est systématique. En effet, pour le territoire, le découpage municipal n'est plus, nulle part, fonctionnel. Cette situation est clairement démontrée au chapitre institutionnel et elle

---

(1) On ne traite que des services provinciaux pour des raisons déjà exprimées dans l'Esquisse du Plan, au cahier 10.

a fait l'objet d'une annexe technique au Plan (1). Si les municipalités locales sont réformables sans qu'on en change la nature, le comté municipal, lui, s'avère absolument inconciliable avec les nécessités de la planification, son aire de juridiction et sa conception ne sont plus adéquates.

D'un point de vue spatial, la répartition des équipements administratifs est intéressante. On constate en effet que, comme dans bien d'autres domaines, la Gaspésie est beaucoup moins bien pourvue que le Bas-St-Laurent. Si l'on songe que cette dernière région est déjà relativement moins bien servie que les régions centrales du Québec, l'on peut avoir une idée de la situation relative gaspésienne.

Bien sûr, cette évaluation pessimiste des découpages administratifs sur le territoire-pilote a déjà été faite par l'Etat provincial puisque certaines politiques actuelles tendent à corriger ces archaïsmes. En effet, la détermination de dix régions administratives, malgré ses lacunes, est la base d'une rationalisation de l'administration territoriale ministérielle. De plus, l'expérience lancée récemment par le ministère de l'Education avec quatre autres ministères en vue de la coordination au niveau régional signifie que l'élan est donné. De même, la politique, qui commence péniblement à s'amorcer au ministère des Affaires municipales en vue du regroupement des municipalités rurales, donne aussi quelque espoir.

En somme, les découpages spatiaux de l'administration sont encore loin des nécessités de la planification.

---

(1) Dansereau Francine et Godbout Jacques, Les corporations municipales du territoire-pilote, B.A.E.Q., 1966.

CONCLUSION

Dans la section que nous venons de voir, nous avons étudié la physionomie du territoire de même que les relations entre les régions et les populations qui l'habitent.

Il nous est d'abord apparu nécessaire de donner la position géographique du territoire-pilote. Cette localisation met en évidence l'éloignement par rapport aux grands centres et explique le climat rigoureux qu'il connaît, climat que divers facteurs, tels la configuration du terrain, contribuent à modifier. Ceci nous a amenés à décrire la géologie du sous-sol et des dépôts meubles. La végétation naturelle qui couvre le sol constitue la résultante de tous les facteurs (climat, pédologie, géologie, l'homme) qui agissent sur le milieu et réflète le potentiel biologique du territoire. Ce potentiel est d'ailleurs différent selon les six grandes zones homogènes constatées et a conditionné la localisation des ressources exploitées, des établissements de transformation et du peuplement.

Nous avons ensuite abordé les moyens mis en place pour assurer le déplacement des personnes et le transport des biens de production et de consommation, en notant les déficiences majeures dans l'organisation ou l'utilisation des infrastructures et des équipements de transport.

De même que l'étude des facteurs bio-physiques avait permis de dégager des zones homogènes, de même l'étude des interrelations dynamiques de la population a donné lieu à la division du territoire en zones polaires où malheureusement, les centres sont souvent déficients ou absents. Nous avons enfin remarqué que le découpage territorial effectué par l'administration provinciale ne correspond pas aux nécessités de la planification.

La section qui suit propose les ajustements nécessaires dans l'utilisation de l'espace.

SECTION II

Les voies de solution

Cette section présente trois politiques, correspondant aux principaux problèmes dégagés par la description de la situation.

La première politique se réfère aux traits bio-physiques du territoire et à la localisation des ressources. A ce propos, on a noté le caractère inadéquat des instruments existant, instruments indispensables à une connaissance précise du milieu bio-physique. Un projet sera présenté qui vise à améliorer l'état des connaissances du milieu bio-physique du territoire. Quant aux ressources, la description de la situation a fait ressortir la nécessité d'un zonage régional intégré en vue d'une exploitation rationnelle.

Par ailleurs, dans le secteur des transports, la description de la situation a d'abord montré qu'il n'existait pas un problème régional global dans ce domaine. Certains problèmes ont cependant été soulevés concernant des points précis, sur lesquels porteront plusieurs recommandations. Ces recommandations seront groupées dans une politique de rationalisation des transports dans la region-plan.

La troisième politique se situera au niveau socio-économique et proposera des moyens de remedier aux principaux problèmes décelés dans la description de la situation: dispersion, absence de pôle de croissance, absence de pôle régional, caractère inadéquat du découpage administratif. Un cadre régional sera présenté qui, tout en se situant au niveau socio-économique, vise à intégrer les propositions des deux politiques précédentes.

A- ELEMENTS DE RECOMMANDATIONS POUR UNE MEILLEURE CONNAISSANCE ET UTILISATION DU POTENTIEL BIO-PHYSIQUE DE LA REGION-PLAN

Cette sous-section voudrait d'abord proposer la continuation de certains inventaires pour une meilleure connaissance bio-physique du territoire-pilote. Puis, nous voudrions proposer la réalisation, pour la région-plan, d'un zonage intégré de l'utilisation du sol.

1- Pour une meilleure connaissance bio-physique

On ne peut préparer un plan de développement qui se veuille en même temps plan d'aménagement du territoire sans avoir au préalable effectué un inventaire des ressources de ce territoire et des recherches specifiques indiquant la façon optimale de mettre en valeur chacune de ces ressources. Une fois amassées, ces données sont confrontées et des décisions d'aménagement peuvent être prises.

Le B.A.E.Q. était bien conscient de l'importance de la connaissance bio-physique dans la planification. Aussi des recherches géologiques, géomorphologiques, sur le climat, la végétation furent-elles entreprises. De même, on fit confectionner des cartes du potentiel agronomique des sols, des cartes d'utilisation des terres (land use), des cartes d'affectation générale du sol, des cartes de la faune. Evidemment, pour le tourisme, une carte des attraits naturels. Cependant, toutes ces recherches, à cause des moyens humains surtout qu'elles supposent, n'ont pu être toutes complétées. Ainsi, la carte lithologique, indispensable aux écologistes et pédologues, n'a pu être préparée pour l'ensemble de la région, faute de temps. Il faudra référer aux diverses cartes et publications existantes, surtout à la Commission géologique du Canada et au ministère des Richesses naturelles du Québec.

En géomorphologie, il aurait été utile d'avoir une généralisation des données disponibles au 1:250,000e. Ceci n'a pu être fait dans les cadres du B.A.E.Q. De même, l'inventaire forestier n'est pas encore complété pas plus qu'une carte complète de la végétation. Pour la faune, seules des cartes préliminaires sont disponibles: il serait intéressant de continuer ce travail. C'est le même problème pour la carte des attraits touristiques naturels.

Or, ces recherches sont encore plus importantes pour la période de mise en valeur.

RECOMMANDATION 1: Le B.A.E.Q. recommande que les grands inventaires bio-physiques commencés au B.A.E.Q. soient terminés afin de rendre plus efficace la période d'exécution du Plan. Il s'agit surtout de la carte lithographique, de la généralisation au 1:250,000e des données géomorphologiques, de l'inventaire forestier, de celui de la faune et des attraits touristiques naturels.

PROJET 1: Equipement météorologique

Pour le climat, l'équipement actuel étant nettement insuffisant, le B.A.E.Q. soumet le projet suivant afin que les données soient plus fonction des exigences du développement de la région.

Localisation

Il s'agit d'améliorer l'équipement des stations existantes de Mont-Joli, Rivière-du-Loup, Rimouski, Matane, Ste-Anne-des-Monts, Rivière-au-Renard, Gaspé, Iles-de-la-Madeleine.

Nature

Il faudrait installer divers types d'instruments selon les besoins des stations. Le tableau suivant donne la nature de l'instrument, l'endroit où il devrait être localisé et l'ordre de priorité dans l'installation des équipements.

Relation avec le Plan

Le réseau actuel des stations météorologiques fait défaut à plusieurs points de vue. En effet, il est actuellement conçu en fonction surtout et presque exclusivement - des transports aériens et maritimes. Or, si l'on songe à l'importance - et ce n'est qu'un exemple - que le tourisme est appelé à prendre dans la région, il est bien évident que des données météorologiques devront être colligées aussi en fonction du tourisme. De plus, les données actuellement enregistrées, en plus d'être incomplètes, sont souvent impossibles à utiliser telles quelles.

Il importe donc de compléter le réseau actuel pour que, dans l'avenir, les études puissent utiliser des données complètes et plus fonctionnelles.

Centres de décision

Etant donné la nouvelle insistance sur des études météorologiques faites en fonction des ressources, il serait souhaitable que ce projet soit la responsabilité du ministère des Richesses naturelles du Québec, en collaboration avec l'O.R.D. De plus, il faudra, sans aucun doute, s'assurer le concours du ministère des Transports du Canada.

Coûts

L'ensemble des améliorations proposées ne supposent qu'un déboursé de $100,000. Si l'on considère l'utilité des observations météorologiques pour la région, ce coût apparaît relativement minime.

TABLEAU 10: ÉQUIPEMENT DES STATIONS MÉTÉOROLOGIQUES

	Thermomètre	Pluviographe	Anémomètre	Anémographe	Héliographe	Ballon-pilote (vent)	Nivomètre	Télémètre de nuages	Transmissomètre (visibilité)	Ravinton	Radar météo	Projecteur (base des nuages)	Fac-similé
Mont-Joli	a	b	a	b	b	b	a	b	b	c	c	a	b
Rivière-du-Loup	a	b	a	b	b	b	a						b
Rimouski	a		a										a
Matane	a	b	a	b	b		b						
Ste-Anne-des-Monts	a	b	a	b	b		b					b	b
Rivière-au-Renard	a	b	a	b	b		a					a	b
Gaspé	a	b	a	b	b	b	b	c	c		c	b	b
Iles-de-la-Madeleine	a	b	b	a		b	a					b	b

Légende: a: Equipement actuel
b: Investissement à réaliser en vue d'augmenter l'efficacité
c: Fortement recommandé mais non requis immédiatement

2- Zonage intégré des ressources

Le B.A.E.Q. au cours des chapitres sectoriels a proposé un zonage agricole, forestier, des "centres" de pêche, et des zones et centres touristiques. Certes, ces différents zonages sectoriels effectués au B.A.E.Q. ne sont pas contradictoires, encore que les parcs touristiques ne laissent pas de causer de sérieux maux de têtes aux responsables de la forêt et des mines. Quand on songe maintenant au problème des paroisses marginales devant être fermées à l'habitation, au regroupement municipal qui devrait favoriser une concentration physique de l'habitat, on ne peut s'empêcher d'y voir des relations avec le zonage des ressources.

Par exemple, devrait-on accorder la priorité sur une partie du territoire à l'agriculture, le sol y étant de première qualité, si cette partie est le meilleur endroit pour l'expansion urbaine d'une éventuelle métropole?

Autre problème sur les territoires constitués en municipalités, ce sont celles-ci qui, sous l'empire de leurs lois constituantes respectives, ont le pouvoir de zoner.

Comment faire donc pour que les zonages municipaux ne viennent pas en contradiction avec les priorités régionales, d'une part, et, d'autre part, comment tenir compte, lors d'un éventuel zonage régional, des légitimes exigences des municipalités?

La solution semble être un zonage régional intégrant toutes ces exigences, zonage qui est ensuite traduit dans les plans d'urbanisme locaux. Ce zonage régional intégré pourrait être, en fait, un plan d'urbanisme (plan général des structures) régional.

Méthodologiquement, il faudrait que la région - lors du Premier Plan, par l'O.R.D. - et les municipalités établissent leurs exigences propres,

qu'ensuite, par consultation, on arrive à un arbitrage entre les aspirations contradictoires, pour enfin établir ce zonage régional intégré qui lierait la region tout autant que chacune des municipalités (1). Celles-ci devraient donc faire confectionner des plans d'urbanisme locaux conformes au zonage intégré, ou alors modifier les plans existants, si la consultation région-localité en est arrivée à cette conclusion.

RECOMMANDATION 2: Le B.A.E.Q. propose que l'O.R.D. soit chargé, avec toutes les autorités concernées, de préparer, au cours de la période du Premier Plan, un zonage intégré de la région-plan: zonage prévoyant les grandes structures de la vocation des espaces.

B- POLITIQUE DE RATIONALISATION DES TRANSPORTS

Le transport, dans son acceptation économique la plus large, peut se définir comme le passage de biens d'une région excédentaire à une région déficitaire. Ce transfert permet à des biens physiques qui ont une utilité marginale plus faible, à cause précisément de leur abondance relative dans les régions à surplus, de s'apprecier, en termes d'utilité, en passant à des régions déficitaires. Cette redistribution met donc en cause un large segment de l'économique du bien-être, celui de la consommation des biens physiques.

---

(1) L'exemple de la Hollande est très intéressant de ce point de vue.

Cette définition, pourtant sommaire, résume toute l'importance du transport pour le territoire-pilote. En effet, il a été suffisamment démontré que la région est largement déficitaire en moyens de production, périphérique au surplus, et en état de dépendance quotidienne à l'égard d'autres régions. Ces caractéristiques font appel à une structure élaborée de moyens d'échange aussi bien pour assurer l'approvisionnement de la consommation régionale que pour pourvoir à l'écoulement de la production régionale. L'élimination des nombreuses disparités constatées entre la région-pilote et l'ensemble du Québec implique le transport comme l'outil le plus visuel d'intégration de la région-pilote aux autres régions du Québec. Bien sûr, le transport ne peut assumer seul cette responsabilité, le Plan assignant d'ailleurs à chaque secteur d'activité sa contribution propre.

Cependant, la fonction du transport ne se limite pas à l'intégration de la région-pilote aux autres régions économiques. La région-pilote étant elle-même un vaste espace où la population est morcelée en de nombreux centres répartis sur une longue et étroite bande littorale, le transport intervient encore ici comme outil d'intégration des foyers de croissance de l'économie régionale elle-même, comme facteur de structuration de l'espace régional.

Ces deux dimensions du transport - dimension interrégionale et dimension intrarégionale - sont éminemment impliquées dans le processus de développement proposé pour la région-plan, à la fois comme conséquence et comme stimulant de ce processus. D'une part, des modifications doivent être apportées dans cette industrie - améliorations à l'infrastructure du réseau, ou changements dans les règlements et pratiques qui ont cours dans cette industrie - afin qu'elle puisse satisfaire les besoins d'une économie régionale en voie de connaître une croissance importante, croissance qui suppose elle-même des changements structurels profonds. Ainsi, les permis de camionnage, notamment les permis dits "local" et de "rayon", devront être redéfinis une

fois réalisé le processus intensif de regroupement des municipalités locales. Il en va de même pour le projet d'un aéroport régional et pour d'autres projets qui, s'ils n'étaient pas réalisés, risqueraient de faire du transport un élément de freinage de la croissance régionale.

D'autre part, l'industrie du transport doit faire plus que s'adapter à une situation donnée. Elle doit amorcer elle-même certains processus de croissance, avec le concours d'autres secteurs d'activité cependant. Par exemple, l'effort d'implantation industrielle, défini dans le Plan par des mesures d'aide financière et technique à l'entreprise, doit être secondé au niveau du transport par des mesures correspondantes, comme l'accès plus facile au marché que constitue la Côte-Nord, ou la revision sélective des tarifs établis dans le Maritime Freight Rates Act (MFRA), dans le but de stimuler l'industrialisation.

Ainsi, dans la région, l'importance du transport se définit par rapport à des objectifs précis: intégration de la région aux autres régions et intégration des foyers de croissance de l'économie régionale elle-même. Au surplus, en termes de développement régional, l'industrie du transport doit non seulement s'adapter aux changements multiples engendrés par la mise en oeuvre du Plan, mais en outre initier certains processus de développement.

Dans cette optique, la rationalisation du transport s'entend moins au sens de réorganisation interne du secteur transport en soi, comme c'est le cas en agriculture, en forêt, ou en pêcheries, mais plutôt comme une réorganisation du transport par rapport aux objectifs, programmes et projets consignés dans le Plan. En somme, le transport est considéré comme une industrie au service de l'économie régionale plutôt que comme un secteur de production autonome.

A ce compte, la rationalisation du transport implique une politique de support au développement régional, et une politique de consolidation de

l'armature urbaine définie par le Plan. Le transport contribuera à supporter le développement régional par des mesures susceptibles d'accélérer le processus d'industrialisation nouvelle, ou le développement touristique, ou encore par des mesures favorisant la réorganisation des secteurs de base de l'économie: agriculture, forêt, pêche, mines. D'autre part, le transport contribuera à consolider l'armature urbaine par d'autres mesures, comme par exemple, des priorités en matière de voirie, destinées à raffermir la hiérarchie des pôles, centres et sous-centres régionaux ou sous-régionaux, proposée dans le Plan.

En accord avec ces politiques, des mesures concrètes s'imposent. Ces mesures concernent soit l'établissement de nouvelles infrastructures de transport (ou le perfectionnement des infrastructures actuelles), soit la suppression de certaines contraintes au niveau de l'organisation. Plus spécifiquement les recommandations concernent l'établissement d'un aéroport régional, des priorités en matière de voirie, la rationalisation des permis et des taux de camionnage, le service rail-route, l'utilisation des traversiers, la propriété du chemin de fer Canada and Gulf Terminal, la revision des principes de tarification du Maritime Freight Rates Act.

1- Aéroport régional

La situation actuelle du transport aérien dans la région-pilote est connue (1). Sommairement, la densité du trafic-passagers et du trafic-marchandises est relativement faible, les escales sont nombreuses, les frais d'opération sont ainsi plus élevés et se répartissent sur un volume en régression à cause de la concurrence des traversiers et de la

---

(1) Cf. Esquisse du Plan, cahier sur les Transports.

stabilisation de la population de la Côte-Nord. Cette situation risque d'avoir des conséquences défavorables sur les taux, sur la qualité et la fréquence du service. En outre, des parties de la région ne sont pas desservies, ou mal desservies, par le transport aérien. Certains aéroports sont insuffisamment équipés. Cette situation résulte en partie du morcellement de la population en de nombreux centres de faible densité, de plus le peu de dynamisme de l'économie locale n'a pas su rendre rentable la desserte aérienne.

D'autre part, la région-plan connaîtra au cours du Premier Plan une croissance accélérée dont font état les divers cahiers du Plan. Cette croissance suppose elle-même des réaménagements qui seront favorables au transport aérien: regroupement des municipalités locales et concentration de population dans des centres d'activité; développement touristique et industriel; réorganisation des secteurs de base de l'économie; développement accéléré de l'axe Rivière-du-Loup - Matane. Ces mesures doivent aboutir au cours du Premier Plan à un accroissement de la production régionale, à une amélioration du revenu et du niveau de vie, et enfin, à des relations commerciales plus intenses, tous avantages qui bénéficieront soit directement, soit indirectement à un service aérien réorganisé.

La situation actuelle du transport aérien et les perspectives de développement de la région-plan au cours des prochaines années indiquent déjà le sens des réformes à apporter; rationalisation des routes aériennes et amélioration de l'infrastructure actuelle. Ces deux objectifs trouvent leur réalisation dans l'établissement d'un aéroport régional. L'aéroport régional constitue la plaque tournante du trafic aérien et permet d'assurer des liaisons rapides avec les centres importants du Québec et du Canada. L'aéroport régional, pour être efficace, devrait être complété par un réseau d'aéroports locaux de moindre importance, dont la fonction serait d'acheminer le trafic en direction ou en provenance de l'aéroport régional, servant ainsi à alimenter la ligne maîtresse.

Comme l'aéroport actuel de Rimouski est insuffisant, et qu'on ne peut songer à l'agrandir, l'aéroport de Mont-Joli, qui répond déjà à plusieurs titres aux exigences requises, est tout désigné pour devenir aéroport régional. L'équipement additionnel requis pour compléter l'installation a déjà été identifié (1) et nécessiterait un investissement d'environ $200,000 pendant le Premier Plan.

Le problème majeur ne consiste pas dans l'équipement mais plutôt dans l'ouverture de négociations relativement à la désignation d'un "concessionnaire" pour exploiter l'aéroport. Il n'est pas dans les pratiques courantes du ministère des Transports (Ottawa) de procéder ainsi, sauf pour des cas exceptionnels. D'autre part, Québécair, concessionnaire logique, a déjà engagé des investissements à Rimouski, et désire sans doute protéger l'intégrité de sa position en évitant d'initier les discussions relatives au transfert de juridiction. C'est en somme le problème de la récupération des investissements engagés à Rimouski qui constitue à la fois un obstacle et un argument de négociation. Cet aspect pourra être discuté en tenant compte des bénéfices financiers que réalisera Québécair en s'installant à Mont-Joli. Les négociations devront également tenir compte de l'avis favorable émis par les corps intermédiaires et municipalités consultés sur le projet d'aéroport régional.

C'est pourquoi le B.A.E.Q. recommande:

RECOMMANDATION 3: que le ministère des Transports du Canada, dans le cadre d'une politique de développement régional, amorce des négociations avec la société Québécair relativement à la désignation de celle-ci comme concessionnaire d'un aéroport régional.

---

(1) Cf. Esquisse du Plan, Le Transport, p. 40

RECOMMANDATION 4: qu'un aéroport régional soit établi à Mont-Joli et que les équipements additionnels requis y soient installés.

RECOMMANDATION 5: que les aéroports suivants soient désignés comme aéroports de type local, et privilégiés quant aux crédits à leur accorder: Rivière-du-Loup, Matane, Ste-Anne-des-Monts, Gaspé, Chandler, et l'un ou l'autre des suivants: Bonaventure, New-Richmond, Carleton.

Le B.A.E.Q. croit en outre que les Iles-de-la-Madeleine pourraient être desservies par l'aéroport régional de façon à permettre le plein développement des Iles, notamment dans le domaine touristique et des pêcheries, et à ramener au Québec la vie économique des Iles dont le commerce est surtout orienté vers les Maritimes présentement (1).

2- Voirie

Au chapitre des améliorations à l'infrastructure régionale du transport logent également des priorités en matière de réfection de routes. Les investissements importants requis pour uniformiser les normes de construction routière dans le territoire ou pour améliorer ces normes, de même que l'état lamentable de certains tronçons dans la région nous incitent à établir des priorités en matière de réfection. L'établissement de ces priorités est également fonction d'autres critères: potentiel touristique à mettre en valeur (sites, rivières,

---

(1) Cf. Cahier du Plan sur les Iles.

etc.); normes de sécurité (passages à niveau, pentes, etc.); coût d'entretien (enlèvement de la neige, affaissements); municipalités à desservir (voies d'évitement, embranchements) et enfin expropriations et affectation actuelle du sol.

Dans cette optique, la réfection de la route Matapédia-Gaspé devient prioritaire. Cette partie de la région est particulièrement défavorisée face aux améliorations projetées ou en cours dans d'autres parties du territoire: transcanadienne jusqu'à Rivière-du-Loup et de là à Edmundston; réfection des 87 milles entre Les Boules et Rivière-au-Renard sur la route no 6. D'autre part, la situation spéciale créée par l'existence d'environ 50 passages à niveau plaide en faveur d'une attention spéciale à accorder à la section de route qui longe la Baie-des-Chaleurs. En outre, l'importance du tourisme dans ce secteur et la concentration d'attraits naturels, historiques et récréatifs militent en faveur d'une réfection prioritaire. Enfin, la vocation des sols dans cette partie de la région, de même que leur affectation actuelle ne s'opposent pas au projet de réfection.

Le tronçon Matapédia - Gaspé présente actuellement les caracteristiques suivantes: 20' de chaussée, une emprise qui dépasse rarement 40' (absence en certains endroits de terrains pour l'amoncellement de la neige), un trafic en jour moyen d'été de 2,000 véhicules, des ponts sujets à affaissement lors de la crue des eaux, une multiplicité de passages à niveau. La réfection de ce tronçon pourrait se faire selon les caractéristiques suivantes: 80' d'emprise, 22' à 24' de chaussée, 35' à 40' de plateforme, 18" à 24" de gravier naturel, 6" de gravier concassé avant pavage, 9" de coussin de sable, et 3" de pavage, le tout pour un coût moyen au mille de $100,000.

Les passages à niveau pourraient être éliminés par un viaduc (16), par un tunnel (12), ou par un déplacement de la voie ferrée (3). Quant aux autres, soit une dizaine, il n'y a pas de solution prévisible à court terme. Reste le coût de

construction des ponts et le coût des expropriations. Au total, la réfection de ce tronçon coûterait $39 millions, soit $20 millions en travaux d'infrastructure, $3 millions en construction de ponts, $6 millions en expropriations, $6.5 millions en travaux aux passages à niveau, et enfin $3.5 millions en frais de génie.

Le B.A.E.Q. recommande donc:

RECOMMANDATION 6: Que la réfection du tronçon de route Matapédia - Gaspé soit considérée comme prioritaire parmi les projets de réfection de routes à l'intérieur de la région-plan.

En longue période, le B.A.E.Q. croit qu'il faudra compter parmi les priorités routières l'amélioration de la route Rivière-du-Loup - Mont-Joli, reliant les deux zones industrielles prioritaires, et le parachèvement du revêtement bitumeux de la route transgaspésienne. Quant à la réfection de la route Rimouski - Cabano, ou au revêtement d'une partie de ce tronçon, le B.A.E.Q. considère que la densité actuelle ou prévue du trafic sur cette artère n'en fait pas une priorité.

3- Rationalisation des permis et des taux

Relativement aux permis de camionnage, le nombre de détenteurs dans la région est tel que le volume à transporter est fractionné entre un trop grand nombre de ceux-ci, causant ainsi une sous-utilisation coûteuse de la capacité installée des transporteurs publics. Ce problème se complique par la fréquence des retours à vide imputable aux déficiences de la structure de production du territoire. Il en résulte inévitablement une guerre de taux entre

les camionneurs essayant de s'accaparer le volume nécessaire pour survivre. Cette course au volume observée à l'intérieur d'un même mode de transport, occasionne des répercussions sur les autres modes. Par exemple, il suffit de hausser les taux sur les produits "captifs" d'un mode de transport et de couper systématiquement les taux pour le transport d'autres produits sujets à concurrence. Le procédé le plus efficace pour minimiser les effets de la course au volume entre voituriers consiste à réglementer le nombre de permis en vigueur.

D'autre part, des difficultés surgissent non seulement quant au nombre de permis émis, mais également quant à la nature de certains de ces permis. C'est le cas des permis dit "de rayon". Ce type de permis convient dans des régions à forte densité de population, où il existe, en interrelation mutuelle, plusieurs centres urbains dans un rayon donné. Cependant, dans le territoire-pilote, où le peuplement est de faible densité et réparti le long d'une étroite bande côtière, le plus souvent sans arrière-pays habité, le permis de rayon dessert en pratique plus de forêt et de mer que de population. Le permis de rayon est donc mal adapté au type de peuplement de la région et le plus souvent non rentable, ce qui en définitive cause un service inadéquat, sinon inexistant. Le permis de rayon accordé dans la région devrait donc être redéfini, spécialement en fonction du regroupement des municipalités locales suggéré par le Plan.

Quant aux taux, plusieurs problèmes se posent qui aboutissent à un système incohérent. La Régie des Transports, qui dispose pourtant d'un pouvoir étendu en cette matière, n'intervient que de façon lâche dans la fixation et la revision des taux. Le manque d'information sur les mouvements de marchandises entre les régions et au sein d'une même région et sur les coûts d'opération des compagnies de transport laisse une large place à l'à-peu-près. En définitive, la Régie est assujettie en matière de fixation et de revision de taux à "Aviseurs en taux de transport Inc.", une société privée s'occupant de la publication de taux, et appartenant elle-même aux membres de l'Association du Camionnage

du Québec Inc. Les taux déposés par "Aviseurs" sont, comme tous les autres, assujettis à l'approbation de la Régie et ne devraient pas finalement servir de critère à la Régie.

Même s'il faut reconnaître que les "Aviseurs" ont réussi à apporter une certaine uniformisation dans les taux, parce que les plus importants transporteurs en font partie, il reste que la très grande majorité des camionneurs n'en sont pas membres. Il en résulte plusieurs échelles de taux plus ou moins différentes, puisque les autres camionneurs qui ne sont pas membres des "Aviseurs" soumettent leurs propres taux à la Régie des Transports, qui les accepte.

Ce manque de contrôle donne lieu non seulement à un système incohérent, mais crée également des problèmes qui retardent en définitive l'industrie du transport.

Les conséquences de ce système ne peuvent manquer de se faire sentir. Ainsi, dans le territoire-pilote, l'étude des taux a révélé que:

- l'échelle actuelle des taux de transport dans le territoire-pilote défavorise nettement le déplacement intrarégional des marchandises;

- le coût de transport à la tonne-mille pour différents trajets dans le territoire-pilote indique l'absence de critères précis et scientifiques dans la fixation des taux;

- le coût de transport pour le déplacement de produits entre deux points du territoire qui ne sont pas les localités d'entente prévues (Rivière-du-Loup, Rimouski, Mont-Joli, Matane, Amqui) se calcule au millage;

- un avantage très net est accordé à Montréal, ce qui constitue un obstacle de plus à l'implantation industrielle.

L'absence de contrôle tarifaire effectif par la Régie des Transports est aussi un frein à la modernisation et à la mise sur pied d'arrangements moins coûteux pour l'usager, par exemple, l'utilisation des traversiers par les camionneurs de la Côte-Nord qui pourraient alors très souvent offrir des taux moins élevés à leurs clients.

Enfin, dans une situation de monopole, le manque de réglementation efficace des taux amènera facilement une hausse exagérée des tarifs sur les produits non sujets à la concurrence des autres modes de transports.

Compte tenu de cette situation quant aux permis et aux taux, le B.A.E.Q. recommande:

RECOMMANDATION 7: Que la Régie des Transports, lors de l'émission de permis de camionnage affectant la région-plan, poursuive les objectifs suivants:

- la cohérence et la complémentarité des permis accordés pour un même mode de transport et pour des modes différents afin que disparaissent certaines anomalies, v.g. le transbordement à Québec de marchandises originant de Matane et destinées à Rivière-du-Loup;

- l'octroi d'une capacité optimum de transport pour desservir tous les points de la région, compte tenu des permis déjà accordés, de l'équipement actuel des détenteurs, de l'évolution de la population et de la production régionales, des interrelations de la région avec d'autres regions, de la densité différente des lignes, etc., tous facteurs déterminant la demande de transport.

- l'octroi de permis de rayon appropriés à l'armature urbaine du territoire (centres et sous-centres régionaux ou sous-régionaux) et au type de peuplement, c'est-à-dire l'extension du territoire couvert par ces permis;

- la priorité aux voituriers publics dont le siège social est dans la région-pilote et à ceux qui sont déjà détenteurs de permis, lorsque des permis spéciaux et des permis par contrat sont émis pour le transport de marchandises vers ou de la région-plan;

- la mise sur pied de deux systèmes complémentaires: le premier, fourni par les exploitants les mieux équipés, serait chargé de l'acheminement des marchandises originant de l'extérieur vers un ou deux points de transit régionaux et vice-versa; le second, fourni par de petits exploitants, serait chargé de la livraison (ou de la cueillette) aux localités à partir des points de transit ou de points de jonction avec les systèmes ferroviaire et maritime;

- la recherche de toute combinaison de permis et de tout arrangement susceptibles de réduire les coûts à l'usager.

RECOMMANDATION 8: Que la Régie des Transports, lors de la déposition de taux affectant la région-plan, poursuive les objectifs suivants:

- l'établissement de taux fondés sur le coût d'opération et sur la valeur du service, de façon à amener une uniformisation relative des taux; cet objectif présuppose sans doute l'uniformisation des comptabilités des voituriers sous le contrôle de la Régie;

- le contrôle, la revision périodique et l'ajustement des échelles de taux déposés;

- la mise au point d'une échelle de taux sélectifs de façon à stimuler l'industrialisation de la région et à réduire dans le bilan des entreprises régionales de transformation l'importance des frais de transport. Cette échelle privilégierait, à l'exportation, les produits régionaux finis

ou semi-finis de préférence aux produits bruts et, sur le plan de l'importation, les biens d'équipement de préférence aux biens de consommation.

Ces recommandations ne résument que les principes généraux qui devraient guider la Régie quant aux permis et aux taux affectant la région-plan. Ces principes tendent à établir une conception régionale du transport, et qui plus est, une conception en termes de développement régional. Toutefois, il appert que la Régie n'a pas actuellement les outils nécessaires pour effectuer les études pertinentes à la mise en place de ces politiques, d'autant plus que ces problèmes ne sont pas propres à la région-pilote mais à toutes les régions périphériques. C'est pourquoi, le B.A.E.Q. recommande:

RECOMMANDATION 9: Que la Régie des Transports soit dotée d'un organisme de recherche qui pourra la conseiller en toute matière relative au transport.

Les fonctions de cet organisme sont multiples. Sommairement, l'organisme aurait pour fonction d'étudier tous les aspects de l'offre et de la demande de transport, de même que les aspects proprement techniques du transport. Plus particulièrement, l'organisme aurait comme tâches de:

- conseiller la Régie pour l'émission et le contrôle des permis;

- voir au contrôle effectif des taux, par l'étude des coûts d'opération, et de la valeur du service;

- rechercher les formes d'organisation qui permettraient de desservir plus adéquatement et plus économiquement la population;

- étudier et vérifier annuellement le bien-fondé des subsides et leur utilité;

- étudier les effets de toute législation et décision en matière de transport et proposer les correctifs nécessaires;

- conseiller le ministère des Transports et le gouvernement provincial dans les pourparlers avec l'Etat fédéral, pour atteindre des objectifs communs et une collaboration entre les deux gouvernements en matière de transport;

- prévoir les besoins futurs au niveau de la Province et des régions au moyen de plans élaborés dans le but de déterminer un volume optimum de services de transport à partir de la connaissance des particularités et de l'évolution de la demande pour ces services;

- étudier une coordination possible des investissements publics dans les divers modes de transport en fonction d'objectifs bien définis;

- déterminer les objectifs d'une politique générale du transport au Québec et proposer les mesures permettant de réaliser ces objectifs;

- organiser périodiquement des rencontres avec les associations et compagnies de transport, les expéditeurs, etc., afin d'étudier l'évolution et l'orientation dans l'industrie du transport.

Le transport étant au service d'une économie de plus en plus complexe dans ses rouages, il s'ensuit que la Régie, comme tout organisme de réglementation, si elle n'est pas conseillée de façon judicieuse, risque d'être à la remorque de l'industrie qu'elle doit contrôler et de s'ériger en définitive en gardien du statu quo.

4- Service rail-route

Parmi les arrangements en transport susceptibles de convenir le mieux à l'anatomie de la région et de réduire les coûts du transport, le service rail-route intervient au premier plan. Sa supériorité réside dans la combinaison de la flexibilité du camion et du bas coût de transport par chemin de fer sur de longues distances.

La région se prête particulièrement bien à la mise en place de quelques terminus rail-route à des points stratégiques. En effet, la région ne jouit que d'un nombre limité de centres urbains à population relativement dense. Ce sont ces mêmes centres qui reçoivent une part importante du trafic par camion à l'entrée, soit pour destination finale ou en transit pour la Côte-Nord ou le reste du territoire. Or, ce dernier étant constitué d'un grand nombre de petites agglomérations espacées où le volume de camionnage est relativement faible et morcelé, la desserte y est onéreuse.

Parmi les diverses formes que peut revêtir le service rail-route celle qui nous apparaît le mieux correspondre aux besoins de la région consiste dans la fourniture par le chemin de fer des wagons plates-formes, attelages, rampes, voies d'évitement et stationnement alors qu'il reviendrait aux voituriers publics, et non au chemin de fer, de fournir les remorques et la cueillette et livraison du fret. En vertu de cette formule, le service rail-route serait disponible aux endroits déjà desservis par les voituriers publics, tout en préservant l'existence et l'autonomie des deux modes de transport.

Selon cette formule, le voiturier public procède à la cueillette de la marchandise dans sa propre remorque, conduit cette dernière à la rampe du chemin de fer où elle est placée sur un wagon plat. Arrivée à destination, on remet la remorque au contrôle du voiturier public. Dans l'utilisation de cette formule rail-route, le chemin de fer n'a aucune connaissance de la nature des produits transportés, ni

de l'identité de l'expéditeur, ce qui élimine l'objection parfois soulevée de "vol de clients" du voiturier public par le chemin de fer. Au cours de cette opération, seul le poids de la remorque intéresse le chemin de fer.

Cette formule est avantageuse pour le chemin de fer et pour le camionneur à la fois.

Au chemin de fer, elle procure de nouveaux revenus et profits, des économies sur l'infrastructure (embranchements, aiguillages, etc.) et sur la main-d'oeuvre (5 hommes peuvent manipuler un convoi rail-route de 100 remorques), un meilleur rendement du capital investi (roulement plus élevé des wagons plats) et, enfin, elle procure une économie de temps (expédition moins sujette aux délais des cours de triage intermédiaires).

Au camionnage, cette formule apporte la possibilité de couper les coûts en main-d'oeuvre et équipement, et d'accroître le volume. De plus, elle permet la diminution des dommages à la marchandise, la dispense des restrictions printanières affectant le poids autorisé, de même que la dispense d'autres caprices climatologiques et enfin, une diminution du risque d'accidents.

En dépit de ces avantages, certaines difficultés subsistent qui peuvent retarder l'entente entre les deux transporteurs impliqués. Ainsi, l'utilisation de cette formule renforce la position compétitive du camionnage par la suppression de ses principaux problèmes: restrictions printanières, limitations de charge, adversités climatologiques, etc. Cette diminution des coûts entraîne non seulement de meilleurs profits mais aussi la possibilité de nouveaux investissements compétitifs. Une autre difficulté réside dans le fait qu'il n'existe actuellement aucune juridiction de qui relève ce mode de transport mixte, juridiction qui pourrait assumer la sanction et le respect des accords conclus entre camionneurs et chemin de fer. Enfin, des voituriers publics craignent de devenir asservis au chemin de

fer une fois qu'ils auront libéré des chauffeurs et modifié leur organisation pour s'adapter au rail-route. Ces difficultés, croyons-nous, ne pourront trouver une réponse, qu'au cours d'une expérimentation satisfaisante.

L'une des conditions nécessaires pour que l'expérience soit satisfaisante réside dans le choix d'endroits appropriés pour la localisation des terminus rail-route. Parmi les facteurs généraux de localisation dont il faut tenir compte, mentionnons la densité des centres de consommation et leur importance comme points de transit pour l'arrière-pays, ou pour la Côte-Nord, la disponibilité d'équipements ferroviaires et de terrains de stationnements adjacents, la topographie des lieux, etc. Dans cette optique, les villes de Rimouski, Mont-Joli, Matane et Rivière-du-Loup sont à considérer.

La zone Mont-Joli - Rimouski est particulièrement susceptible de justifier l'érection d'un terminus rail-route. Cette zone constitue le centre de gravité démographique de toute la région-pilote; elle donne accès à un arrière-pays habité où s'étendent déjà les zones d'influence respectives de ces deux villes; les relations avec la Côte-Nord y sont soutenues grâce à un traversier ("Père Nouvel") de grande capacité, rapide à charger, et naviguant à l'année longue; la zone offre déjà une capacité d'entreposage élevée grâce à l'existence d'une très importante firme de transport routier; l'équipement ferroviaire de cette zone est très développé, notamment à Mont-Joli; la zone Mont-Joli - Rimouski est désignée dans le Plan comme "zone industrielle prioritaire" et sîte d'un aéroport régional. Les conditions particulières de la zone en font donc un sîte privilégié comme terminus rail-route. La décision que doit prendre le CN quant à la localisation du service combiné "messageries - fret en lots brisés" déterminera probablement du même coup la localisation exacte du terminus rail-route dans cette zone.

D'autre part, Matane est déjà un terminus de chemin de fer; elle dessert la Côte-Nord par des

traversiers modernes et selon un itinéraire rapide; de nouvelles facilités portuaires sont en construction; le fret routier à destination de la Gaspésie passe déjà par Matane. Le sommaire des avantages de Matane n'est toutefois pas aussi concluant que dans le cas de la zone Rimouski - Mont-Joli, puisque Matane est située à l'est de l'axe Rivière-du-Loup - Matane, et que la ligne de chemin de fer Mont-Joli - Matane devra probablement subir une réfection importante. Une entente devra de toute façon intervenir entre le CN et le Canada and Gulf Terminal pour la réalisation de ce terminus.

Compte tenu de toutes ces considérations, le B.A.E.Q. recommande:

RECOMMANDATION 10: qu'un terminus rail-route, équipé d'une rampe et des facilités connexes, soit installé dans la zone Rimouski - Mont-Joli, et un second à Matane.

La recommandation 10 ne règle pas tout pour autant. En effet, les deux terminus rail-route étant conçus comme une plaque tournante du trafic routier destiné non seulement au territoire-pilote, mais aussi à la Côte-Nord, étroitement complémentaire de la rive sud, il s'ensuit que si les camionneurs utilisant le rail-route ne peuvent déboucher sur la Côte-Nord, les deux terminus proposés perdent leur justification, sans compter que les résidents de la Côte-Nord seraient privés des bénéfices attribuables à cet arrangement. Les traversiers se présentent donc comme le prolongement intégré du service rail-route (pour la partie du fret rail-route destinée à la Côte-Nord), et avec les traversiers intervient le problème de leur utilisation par les voituriers publics.

5- Utilisation des traversiers par les voituriers publics

Les restrictions imposées par la Régie des Transports aux voituriers publics quant à l'utilisation des traversiers ont des conséquences qui débordent largement l'industrie du transport. Ces restrictions aboutissent en fait à des restrictions commerciales systématiques, à l'érection d'une barrière tarifaire entravant le libre-échange entre les deux rives du St-Laurent, pourtant si étroitement complémentaires, au détournement des lignes naturelles de commerce nord-sud en faveur d'un modèle ouest-est, à la privation pour la Côte-Sud d'opportunités d'emplois et de revenus si désirables, et enfin au renoncement par les résidents de la Côte-Nord à des arrangements de transports moins coûteux.

La Côte-Sud est ainsi affectée dans des domaines spécifiques: les produits qu'elle pourrait fournir à prix compétitifs, notamment la plupart des produits alimentaires; tous les produits qui doivent être transportés par voituriers publics par opposition à ceux qui sont transportés par les véhicules privés des commerçants. Quant à la Côte-Nord, elle est privée d'économies dans chaque cas où il serait moins coûteux de recevoir un produit via la Côte-Sud et par traversier plutot que par route sur la Côte-Nord même. Cette série de cas serait appelée à s'accroitre avec les terminus rail-route proposés sur la Côte-Sud. Quant aux traversiers mêmes, leur volume de trafic se trouve réduit, de même que les possibilités de rendement sur le capital investi.

Cette situation risque à court terme de devenir encore plus discriminatoire pour la Côte-Sud puisque la route Chicoutimi - Tadoussac sera ouverte à la circulation prochainement, donnant ainsi un nouvel accès commercial à la Côte-Nord, alors que la Rive-Sud s'en trouve privée par une réglementation qui n'a rien à voir avec le critère "d'intérêt public" invoqué par la Régie pour justifier l'Amendement no. 1 à l'Ordonnance générale sur le Camionnage.

Cet amendement constitue la principale entrave au libre-échange entre les deux rives. Il interdit la Côte-Nord aux compagnies de camionnage de la Rive-Sud, même si elles détiennent un permis de rayon englobant la Côte-Nord. Pour avoir droit de transporter quoi que ce soit sur la Côte-Nord, elles doivent obtenir un permis spécial, dit "de courtier". D'autre part, lorsqu'une compagnie détient un permis pour le transport de marchandises générales sur la Côte-Nord, elle est astreinte au transbordement de la marchandise à son arrivée sur la Côte-Nord. Le transbordement implique des manutentions, des coûts et des délais. Conséquence pratique: le commerce de la Côte-Nord ne devient ouvert à la Côte-Sud que pour les commerçant de la Côte-Sud qui ont leurs propres véhicules.

Le B.A.E.Q. est persuadé que la libéralisation des échanges entre les deux rives représente de façon appropriée "l'intérêt public", l'intérêt public étant défini comme le bien-être conjugué des populations de la Côte-Nord et de la Côte-Sud, des camionneurs et des passeurs.

C'est pourquoi le B.A.E.Q. recommande:

RECOMMANDATION 11: que la Régie des Transports rappelle immédiatement l'"Amendement no 1 à l'Ordonnance générale sur le Camionnage".

RECOMMANDATION 12: que toute obligation de transbordement actuellement imposée aux camionneurs desservant la Côte-Nord via les traversiers, soit supprimée.

RECOMMANDATION 13: Que tout détenteur de permis de Régie habilité à desservir, soit la Côte-Nord, soit la Rive-Sud depuis Rivière-du-Loup vers l'est, ait l'autorisation, s'il le désire, d'utiliser à sa convenance le service rail-route de la région-plan et les traversiers, à l'aller et au retour, sans qu'il soit nécessaire d'être détenteur du permis de courtier cité à l'Amendement no 1 à l'Ordonnance générale sur le Camionnage.

6- Revision de la Loi sur les Taux de Transport dans les Provinces Maritimes

Les subsides fédéraux versés au transport ferroviaire sont globaux: ils s'appliquent au Canada tout entier. Il appartient à un organisme fédéral d'en suggérer ou appliquer des modifications. La Loi sur les Taux de Transport dans les Provinces Maritimes échappe à cette généralisation. Elle ne s'applique qu'au territoire situé à l'est de Lévis.

Un calcul approximatif a permis au B.A.E.Q. de constater que le gouvernement fédéral verse environ $750,000 par an pour l'application de cette loi dans le territoire-pilote.

L'application de cette loi, on l'a vu, fausse la concurrence entre les différents transporteurs, défavorise la zone de Matane à Gaspé et a permis que les intérêts de l'économie régionale passent au second plan. Il importe donc de remédier à cet état de choses en envisageant une nouvelle répartition des subventions qui tienne compte de l'existence de tous les modes de transport et permette à ces derniers de mettre en valeur les avantages particuliers dont ils disposent. Cette revision s'avère d'autant nécessaire que dans le cadre de l'industrialisation projetée pour la région-plan le MFRA ne

répond plus aux exigences: portant sur tous les produits expédiés, il a aidé le drainage des matières premières à l'extérieur de la région.

Les critères à retenir dans la revision de la loi doivent être les suivants:

- versement de la subvention à l'expediteur, qui pourra alors choisir le mode de transport qui répond à ses besoins, et bénéficier des avantages inhérents à chacun d'eux. En même temps, toute la population pourra en bénéficier, même les parties du territoire qui ne sont pas desservies par le rail.

- que les trafics suivants soient privilégiés:

1° L'exportation de produits finis ou semi-finis de préférence aux produits bruts. Cette approche permettra de mettre un frein au drainage des matières premières vers les centres de transformation de l'extérieur.

2° L'importation de produits semi-finis et des matières premières pour sous-traitance ou usinage dans la région. L'inclusion dans la loi de cette provision aurait d'heureuses répercussions sur l'économie en général et l'emploi en particulier.

Le B...E.R. considère qu'un réaménagement de la loi qui poursuivrait ces lignes de conduite conduirait au mieux-être de la population du territoire. Il serait difficile de formuler une recommandation pour une portion du territoire couvert par le MFRA actuellement. On sait toutefois qu'une étude est actuellement entreprise dans les Maritimes qui analysera l'efficacité du MFRA et fera des propositions à ce sujet. On ne peut que souhaiter que le cas de la région-plan sera considéré dans les refontes de la loi.

RECOMMANDATION 14: Que la Loi sur les Taux de Transport dans les Provinces Maritimes soit modifiée de façon à s'appliquer à tous les modes de transport et à favoriser l'industrialisation.

7- L'intégration du Canada and Gulf Terminal aux Chemins de fer Nationaux

La façon la plus simple de normaliser la situation des clients du Canada and Gulf Terminal consiste à intégrer la voie Mont-Joli - Matane au réseau des Chemins de fer Nationaux. Si une telle mesure n'est pas susceptible d'assurer la rentabilité de cette ligne, on peut relever plusieurs avantages qui en découleraient.

- Diminution des taux, en particulier des taux de classe et des taux qui, actuellement, sont combinés. Nous croyons qu'une augmentation du trafic serait consécutive à l'abaissement des taux.

- Ajustement des salaires des employés actuels du Canada and Gulf Terminal au niveau de ceux du C.N.

- Réduction des tâches administratives créées par le transfert de wagons d'une société à l'autre, le paiement de "per diem", les négociations de taux communs, etc.

- Meilleure adaptation sans nouvel investissement en équipement, à toute nouvelle situation créée par les développements de la région de Matane.

En considération de ces faits, le B.A.E.Q. recommande:

RECOMMANDATION 15: que les actifs du Canada and Gulf Terminal soient acquis par les Chemins de fer Nationaux.

Conclusion

Les recommandations précédentes sur les transports ne se veulent pas exhaustives. Loin de là. Plusieurs problèmes ont été consciemment ignorés ici, et ce, pour l'une ou l'autre des raisons suivantes: soit parce que le problème est en voie de solution (Ex.: le transport du courrier, la route Murdochville - Chandler), soit parce que d'autres organismes sont déjà à la recherche de solution (Ex.: utilisation des équipements portuaires de Gros-Cacouna), soit que le problème débordait le cadre du Plan (Ex.: service de réservation des wagons-lits, cédules des trains, des autobus, prix de vente de l'essence en Gaspésie), soit que la solution nous apparaissait irréalisable à court terme (Ex.: création d'un secteur administratif des Chemins de fer Nationaux dans la région), soit que la solution apparaît dans d'autres cahiers du Plan (Ex.: centralisation des ports de pêche).

Si les recommandations énoncées plus haut ne sont pas nombreuses, nous croyons qu'elles s'attaquent aux principaux facteurs de freinage observés dans la région, et que leur réalisation permettra au transport de jouer le rôle qui lui revient dans une économie en voie de développement.

C- RATIONALISATION DE L'OCCUPATION HUMAINE

La politique qui suit, tout en visant certaines fins spécifiques, contient aussi des propositions qui présentent un caractère global par rapport aux politiques précédentes. En ce sens, cette politique aurait pu précéder les deux autres, qui auraient spécifié, par rapport à des variables particulières, le cadre spatial global présenté dans la présente politique. Car le découpage spatial proposé ici veut synthétiser le zonage qui découle des caractéristiques bio-physiques de la région et celui qui se dégage de la localisation des ressources. Il est conçu aussi comme une intégration des infrastructures proposées dans la deuxième politique à une structure globale de l'espace régional.

Enfin, et c'est là son caractère spécifique, il propose une structuration socio-économique du territoire et un découpage administratif conformes aux grands objectifs (1) du présent plan de développement. Il convient d'insister sur ces deux derniers points, objet plus spécifique de cette politique.

La description de l'organisation socio-économique du territoire par rapport à l'espace a fait ressortir certaines lacunes importantes: trop grande dispersion de la population, absence de pôle régional et de pôle de croissance, absence de polarisation dans certaines zones, etc. De ces diverses constatations , il découle qu'une politique visant à assurer une structuration fonctionnelle de l'espace socio-économique devra porter sur deux dimensions principales.

---

(1) Voir Chapitre I, Les Grands objectifs du Plan.

D'abord il importe de favoriser, dans la région, l'établissement d'une hiérarchie urbaine propre à procurer à la population les équipements collectifs et les services qu'elle désire, qui sont considérés aujourd'hui comme essentiels au développement. Cette hiérarchie urbaine devra aussi permettre la consolidation d'un pôle régional, et l'émergence de pôles de croissance. Cette hiérarchie urbaine signifie enfin que chaque centre de services devra posséder son statut, ses fonctions bien définies, c'est-à-dire que chaque partie du territoire habité sera dotée d'un centre de services au point de vue local, et que chaque sous-région, et la région, possèdera son pôle.

En second lieu, la dispersion de la population, sa localisation inadéquate par rapport aux ressources et l'absence de centre de services dans certaines zones doit faire l'objet d'une attention spéciale. C'est pourquoi une accélération et une orientation du processus de concentration de la population seront proposées dans certaines zones où l'absence de ressources est évidente. Parallèlement on devra se demander jusqu'à quel point la proximité de la ressource doit demeurer le seul critère de localisation de la population, compte tenu des besoins et des coûts des équipements collectifs.

Le deuxième problème spécifique de cette politique est le découpage administratif. La description de la situation actuelle a montré comment le découpage administratif actuel est souvent inadéquat par rapport au découpage socio-économique: caractère souvent artificiel des limites des circonscriptions administratives gouvernementales, multiplicité des découpages, inefficacité de la paroisse comme base des unités municipales locales, etc. Des propositions précises seront présentées, qui tenteront de remédier à cette situation et de trouver un compromis entre un découpage tel qu'il découle de la fonction spécifique que doit remplir une administration et un découpage qui procède des caractéristiques socio-économiques de la région.

Cette politique portera donc sur quatre points principaux d'où découleront plusieurs recommandations spécifiques: un cadre régional global, une hiérarchie urbaine, des liens fonctionnels entre la ville, son hinterland et la localisation des ressources, et enfin un découpage administratif adapté à l'espace régional.

1- Le cadre global

RECOMMANDATION 16: Le BAEQ propose que soit considéré comme région-plan le territoire s'étendant approximativement de La pocatière à Gaspé.

La définition du concept de région-plan a déjà été explicitée clairement dans le premier chapitre. Il suffit de souligner que cette première région-plan du Québec aurait une population et les structures socio-économiques suffisantes pour justifier d'en faire une région-plan. De plus, la ville de Rivière-du-Loup possède une zone d'influence qui pénètre assez profondément dans le comté de Kamouraska et l'expansion prévisible de cette ville permet de prévoir une extension de cette zone d'influence. C'est pourquoi il importe d'étendre les limites de cette région-plan à l'est, aux limites elles mêmes de la zone d'influence de la ville de Rivière-du-Loup. Le B.A.E.Q., en proposant d'inclure à la région-plan, une partie ou tout le comté de Kamouraska, est bien conscient que cette partie du territoire n'a pas fait l'objet d'études aussi systématiques que le reste du territoire. En conséquence:

RECOMMANDATION 17: Le B.A.E.Q. recommande que soit formé au plus tôt un comité interministériel qui serait chargé d'ajuster les études, les programmes, les projets et les recommandations du Plan au territoire de Kamouraska qu'il recommande d'intégrer à la région-plan.

RECOMMANDATION 18: Le B.A.E.Q. propose que les Iles-de-la-Madeleine, même si elles doivent être considérées, d'un point de vue socio-économique comme un territoire spécial, soient considérées pour les fins d'exécution du Premier Plan, comme partie intégrante de la région-plan.

RECOMMANDATION 19: Le B.A.E.Q. propose que la région-plan soit divisée en trois sous-régions socio-économiques.

Sous-région I: Le territoire couvrant les comtés de Rivière-du-Loup, Kamouraska et Témiscouata.

Sous-région II: Le territoire couvrant les comtés de Rimouski, Matapédia et Matane.

Sous-région III: Le territoire couvrant les comtés de Gaspé-Nord, Gaspé-Sud, Bonaventure et un territoire spécial: les Iles-de-la-Madeleine.

Cette division de la région en trois sous-régions découle directement de la description de la situation présentée dans la 1ère section de ce chapitre. En plus de se conformer aux principales différences socio-économiques des diverses parties de la région et de respecter les interrelations entre les différentes agglomérations de population, ces trois sous-régions tiennent compte des divisions géographiques naturelles ainsi que des différences de chacune des parties du territoire quant à leur peuplement et à l'exploitation des ressources. Ces trois sous-régions, tout en possédant plusieurs traits communs, montrent donc des variations assez importantes par rapport à ces différentes caractéristiques.

Le tableau qui suit présente une synthèse de quelques caractéristiques particulièrement importantes.

TABLEAU II: QUELQUES CARACTERISTIQUES DES SOUS-REGIONS PROPOSEES

	Sous-région I (1)	Sous-région II	Sous-région III
Population 1961	76,000	126,000	107,000
Population active	39,500	65,500	55,100
% de la main-d'oeuvre au primaire	41%	34%	32%
% de la main-d'oeuvre au secondaire	9%	7%	10%
% de la main-d'oeuvre construction	4%	7%	7%
% de la main-d'oeuvre tertiaire	41%	47%	46%
Indéterminé	4%	5%	5%
Taux d'activité	51%	52%	46%
Prospérité (zones homogènes)	Zones I-II-III	Zones I-IV-V	Zones VI-VII-VIII-IX-X
Population de l'agglomération (2) la plus importante	11,000	18,000	5,200

(1) Sauf le comté de Kamouraska.

(2) Indiquée par la population de la corporation municipale, qui ne comprend pas nécessairement toute l'agglomération, mais donne un ordre de grandeur satisfaisant.

Source: Même que Tableau 3 du présent cahier.

Ces trois recommandations concernent le cadre global du territoire-pilote qu'il faut ériger en une véritable région-plan. Nous en avons vu tout au long du Plan les multiples conséquences (sociologiques, économiques, politiques et administratives). La région-plan, en plus de fournir une base plus authentique de participation de la population et de constituer un niveau d'interventions privilégié va permettre un meilleur contrôle des variables de développement, une plus grande rationalité dans les décisions et, en définitive, offrira un mécanisme sinon essentiel, du moins fort utile à la planification du développement socio-économique régional.

Ce cadre global donne un sens aux recommandations précises des politiques précédentes et aux recommandations qui suivent concernant l'armature urbaine et le découpage administratif.

2- Une hiérarchie urbaine

L'un des éléments fondamentaux du développement est certainement le réseau urbain. Dans le territoire-pilote, où l'habitat est dispersé, où il n'y a pratiquement pas de villes importantes, et où on a pu aussi noter l'absence de véritable pôle de développement socio-économique qui rayonne sur l'ensemble du territoire, l'établissement d'une armature urbaine devient une première nécessité.

Le B.A.E.Q. ne croit pas qu'un tel pôle puisse émerger durant le Premier Plan. Par contre, au sein des trois sous-régions, la situation est quelque peu différente. Rivière-du-Loup et Rimouski rayonnent très efficacement sur le territoire des sous-régions I et II. En ce qui concerne la Gaspésie, (comtés de Bonaventure, Gaspé-Nord et Gaspé-Sud), les très grandes distances et le peu de densité de la population ont rendu impossible l'émergence d'une ville qui y jouerait le même rôle que Rivière-du-Loup et Rimouski dans leur sous-région respective.

De plus, en dépit des deux pôles dont nous venons de parler, on remarque la très grande incohérence du développement urbain dans le reste du territoire. La stratégie de développement urbain de la région-plan doit donc miser sur plusieurs leviers différents.

- Favoriser à moyen terme (au cours du deuxième ou troisième Plan) l'émergence d'un authentique pôle de développement régional (Rimouski) et favoriser l'émergence d'un pôle sous-régional dans la Gaspésie.

- Consolider et permettre à court terme (au cours du Premier Plan) l'expansion des deux pôles sous-régionaux (Rivière-du-Loup et Rimouski).

- Restructurer complètement et à court terme (au cours du Premier Plan) toutes les unités municipales et y favoriser la consolidation de centres de services bien équipés.

Les recommandations qui suivent découlent de ces objectifs.

RECOMMANDATION 20: Le B.A.E.Q. recommande de reconnaître et de favoriser l'expansion du pôle socio-économique de la sous-région I, Rivière-du-Loup, en la nommant zone industrielle et urbaine prioritaire.

RECOMMANDATION 21: Le B.A.E.Q. recommande de reconnaître et de favoriser l'expansion du pôle socio-économique de la sous-région II, soit la zone Rimouski - Mont-Joli, en la nommant zone industrielle et urbaine prioritaire.

RECOMMANDATION 22: Le B.A.E.Q. recommande de ne pas nommer, pour le Premier Plan, de zone industrielle et urbaine prioritaire dans la sous-région de la Gaspésie mais de consolider quelques centres de services dont l'un ou l'autre pourrait émerger comme pôle sous-régional au cours des prochaines années.

Cette proposition fait suite à l'analyse de la situation: on a vu qu'il n'existe pas, dans cette sous-région, de centre polaire dont la zone d'influence s'étend sur la sous-région. Certains centres de services sont cependant mieux équipés que les autres et leur zone d'influence s'étend au-delà des limites de leur hinterland: Gaspé, Chandler, Ste-Anne-des-Monts. Il n'est pas encore possible de déterminer lequel pourrait le plus avantageusement constituer le pôle sous-régional.

RECOMMANDATION 23: Le B.A.E.Q. propose, en ce qui concerne le palier local, de diviser le territoire en 25 zones, dont 22 seraient polarisées par un centre de services.

Les limites de ces zones correspondent aux limites des corporations municipales proposées dans un chapitre précédent (1).

---

(1) Voir le chapitre intitulé: Objectif de l'établissement d'un cadre institutionnel de planification et de participation. Une recommandation portant sur la fusion des municipalités y est présentée ainsi qu'une carte qui correspond aux zones proposées dans le présent texte.

La formation de ces zones vise à créer, au palier local, un ensemble socio-économique cohérent, possédant un centre de services (1) suffisamment équipé, situé de préférence au centre de la zone. De façon générale, le territoire constituant chaque unité est formé de la zone d'influence du centre de services correspondant (2). Une population minimum de 6,000 habitants a été considérée comme suffisante pour justifier et alimenter un centre de services. Chaque zone correspond, enfin, à la juridiction d'un nouveau gouvernement local.

Ces 25 zones ne sont évidemment pas uniformes. Il importe d'abord de noter que trois d'entre elles (3) ne sont pas organisées actuellement autour d'un centre de services et sont caractérisées par une grande dispersion du peuplement. Une structure municipale spéciale a été proposée pour ces zones (4), qui constituent des "zones problèmes". Si les tendances actuelles s'y maintiennent ou s'y accentuent, il est probable qu'à plus ou moins brève échéance, la population de ces zones ira vivre ailleurs. Il importera alors de rationaliser ce mouvement. Si, par contre, des développements importants se réalisent, un effort spécial

---

(1) Voir Pierre Lamonde, Rapport préliminaire sur les zones d'influence, BAEQ, 1964.

(2) Dans le chapitre qui vient d'être mentionné, les critères de formation des zones sont décrits et justifiés. On y fait aussi état de certains problèmes, en particulier pour la détermination précise des limites des zones d'influence des centres de services, problèmes qui doivent faire l'objet d'études postérieures.

(3) Il s'agit des zones qui, sur la carte des fusions, correspondent aux numéros 13, 16, 22.

(4) Voir, dans le chapitre traitant du cadre institutionnel, la recommandation portant sur la formation de districts municipaux spéciaux.

devra être fait pour équiper un centre de services à l'intérieur de ces zones.

Mentionnons aussi que les centres de services des différentes zones sont d'importance très inégale. Alors que Rivière-du-Loup et Rimouski constituent des pôles sous-régionaux, certains centres de services, comme Grande-Rivière et Sayabec possèdent un équipement minimum. Selon l'évolution de ces zones et des centres de services des zones adjacentes, il deviendra peut-être souhaitable soit d'intégrer ces zones au centre de services voisin, soit de faire un effort particulier pour équiper les centres de services.

De plus, certains centres de services sont polyvalents, tandis que d'autres sont spécialisés en fonction d'une activité socio-économique donnée: tourisme, pêche, etc.

Enfin, à l'intérieur de plusieurs zones, il existe des agglomérations marginales, éloignées du centre de services, et dont les ressources ne permettent pas à la population qui y vit de satisfaire ses aspirations par un travail suffisamment rémunérateur. Ce problème fera l'objet de recommandations ultérieures.

Un cas particulier dans l'établissement d'une armature urbaine cohérente: Matane.

Dans cette problématique de structuration de l'espace régional, Matane se présente comme un cas particulier. Elle n'est ni un centre spécialisé où prédomine de façon presque exclusive une activité particulière, ni une zone marginale dépourvue de ressources. Effectivement, Matane a des caractéristiques propres qui font appel à un statut particulier.

Matane est située à la périphérie de la sous-région de la Gaspésie où il n'existe pas, pour l'ensemble de la sous-région, de centre urbain dominant, c'est-à-dire jouissant d'une zone d'influence à l'échelle de la sous-région. D'autre part,

Matane compterait une fois les fusions effectuées, une population d'environ 23,000 habitants. Compte tenu de sa population actuelle, la ville de Matane jouit d'un niveau d'équipement socio-économique relativement élevé. Elle se situe au troisième rang des centres urbains du territoire quant à l'indice pondéré de l'équipement urbain.

La ville de Matane a connu dans le passé un développement basé sur quelques industries de transformation du bois qui ont dû fermer leur porte par suite du manque de matières premières. Aucune autre ressource régionale n'étant disponible dans la zone de Matane (une partie de son hinterland agricole est même appelée à disparaître), sa main-d'oeuvre doit se diriger vers la Côte-Nord. A cause de l'importance des équipements urbains en place et à cause de l'absence de toute autre avenue de développement, nous croyons qu'il importe de créer à Matane, par des mesures spéciales, les quelques centaines d'emplois industriels nouveaux et nécessaires à la stabilisation de son économie. Sans cet apport de nouveaux emplois, Matane connaîtrait une dépopulation importante qui rendrait encore plus aigu son problème économique actuel.

Dans cette optique, le BAEQ recommande:

RECOMMANDATION 24: Que soit accordée à Matane, comme mesure de stabilisation de l'emploi, la "prime régionale à l'emploi", telle que définie dans le cahier du Plan traitant de l'industrie, et ce, pendant une période s'étendant jusqu'au 31 décembre 1970.

Cette prime ne s'ajoute pas à la prime d'investissements suggérée par le Plan pour l'ensemble du territoire à l'exception des deux zones industrielles prioritaires. De plus, cette mesure spéciale n'implique pas que Matane soit reconnue comme zone industrielle prioritaire.

Il va de soi que cette aide se superpose aux autres mesures déjà offertes en vertu de lois existantes, comme la Loi sur les régions désignées, qui pourvoit à la fourniture d'une part importante du capital requis pour immobilisations, de même qu'elle s'ajoute à d'autres mesures prévues par le Plan au chapitre de l'industrie manufacturière. Parmi ces incitations, mentionnons les possibilités de prise de participation, à même le Fonds spécial de développement industriel, au capital-actions d'entreprises, pour un montant ne dépassant pas 80% du capital-actions souscrit et payé par l'ensemble des autres actionnaires, la prise en charge par l'Office régional de Développement d'une partie du coût des études de marché et des études d'implantation et l'accès à tous les services prévus pour le Service de développement industriel régional, soit recherche, coordination, promotion, accueil, aide à l'entrepreneur, etc.

Ces diverses mesures devraient être assez souples et assez incitatives pour hâter la stabilisation de Matane. Compte tenu de l'équipement de transport disponible et prévu pour Matane, de même que du parc industriel en voie de réalisation, il ne restera plus à l'entrepreneurship local qu'à faire valoir son initiative, notamment auprès du marché potentiel que constituent la population, les industries et les institutions de la Côte-Nord, du territoire et d'ailleurs. Il est dans l'ordre des réalités de croire que la stabilisation recherchée pour Matane puisse provenir d'une exploitation systématique de ses marchés, notamment le marché que constitue l'approvisionnement en biens et services des firmes minières et papetières de la Côte-Nord, du territoire-pilote et du Nouveau-Brunswick. Matane, dotée des mesures incitatives énumérées plus haut, peut envisager de développer avec le temps un centre de fabrication de produits divers destinés à ses marchés, dépendamment de l'initiative locale.

3- La ville et son hinterland

L'une des fonctions d'une armature urbaine cohérente, telle que proposée par les recommandations qui précèdent, est de fournir à la région un ensemble intégré de centres de services bien équipés couvrant tout le territoire habité. La réalisation de cet objectif est étroitement reliée au type de peuplement qui caractérise l'hinterland de ces centres de services. C'est pourquoi les recommandations qui suivent, qui ont trait au problème de la dispersion de la population et de sa localisation par rapport aux ressources, ne peuvent pas être pensées indépendamment de l'armature urbaine proposée.

L'examen de la situation actuelle a fait ressortir deux problèmes majeurs dans ce domaine: d'abord on a noté la trop grande dispersion de la population, qui empêche l'émergence dans certaines zones de centres de services bien équipés et n'est pas sans lien avec l'absence de pôle régional, et de pôle sous-régional pour la sous-région de la Gaspésie; le deuxième problème réside dans la mauvaise localisation de cette population par rapport aux ressources à exploiter. Les recommandations qui suivent, portent successivement sur ces deux points.

RECOMMANDATION 25: Le B.A.E.Q. recommande d'accélérer le mouvement actuel de concentration de la population et de l'orienter en fonction de la hiérarchie urbaine proposée.

La dispersion actuelle de la population constitue un obstacle majeur à l'établissement de centres de services bien équipés. Le B.A.E.Q. a constaté qu'elle occasionne des coûts qui rendent prohibitive l'installation de services publics que la population exige de plus en plus, et que le développement suppose. Des études précises sur les effets de la concentration de la population sur les coûts des différents services n'ont cependant pas

pu être menées à terme. Le B.A.E.Q. considère pourtant une telle étude essentielle pour pouvoir orienter de façon efficace le mouvement actuel de concentration de la population. D'ailleurs, il a été constaté que la population de la région souhaite ardemment un mode de vie urbain et entrevoit sans aucune difficulté l'émigration vers les centres urbains régionaux de taille moyenne. C'est en tout cas ce qui ressort clairement des entrevues faites auprès des travailleurs forestiers et des ouvriers industriels.

Dans un contexte de regroupement municipal (1) où plusieurs agglomérations relèveraient d'un seul gouvernement local dont le foyer sera le centre de services, il est probable que les nouveaux gouvernements locaux deviendront vite conscients des problèmes de la dispersion de la population sur leur territoire respectif. C'est pourquoi une politique précise d'incitation au regroupement physique devrait être élaborée à leur intention. La préparation de plans d'habitation à prix modique dans des endroits stratégiques ou des subventions pour le rapprochement des habitations existantes constituent deux illustrations d'une telle politique.

Par ailleurs, une telle politique suppose que la proximité de la ressource ne constitue plus le seul facteur de localisation de l'habitation. C'est l'objet de la recommandation suivante.

RECOMMANDATION 26: Le B.A.E.Q. recommande, dans l'éventualité de l'exploitation de nouvelles ressources sur le territoire, d'intégrer la population nouvelle au centre de services le plus rapproché, sauf si la distance entre le lieu de travail et l'habitation rend impossible une telle localisation.

---

(1) Voir Chapitre V (cahier 8) du présent Plan.

L'étude de Murdochville a montré les multiples avantages qui existent à renforcer un centre de services existant plutôt que de créer une nouvelle agglomération éloignée des autres centres, et de mettre sur pied les services qui ne peuvent être utilisés que par une population très restreinte. Cette recommandation suppose que la présence d'une armature urbaine adéquate sur le territoire est prioritaire par rapport à la proximité de la ressource comme critère de localisation de l'habitat.

Quant à la distance, l'étude de Murdochville précise que la population devra être intégrée dans une agglomération déjà existante, sauf si cette agglomération est située à plus de 30 milles du lieu de travail. Il est impossible ici de faire une recommandation précise à ce sujet. Elle découlera d'une part de l'étude qui a déjà été suggérée sur les coûts des différents services; d'autre part, la distance maximum est liée à l'état des moyens de communication, qui évoluent très rapidement.

Une telle politique de concentration de la population demeure cependant insuffisante pour solutionner le second problème qui ressort des caractéristiques actuelles du peuplement du territoire: l'absence de ressources de certaines zones habitées, qui constituent ainsi des endroits économiquement marginaux et qui ne permettent pas à la population qui les habite de s'assurer d'un niveau de vie satisfaisant.

RECOMMANDATION 27: Le B.A.E.Q. recommande de poursuivre l'étude de la fermeture progressive des zones d'habitat marginales.

Le B.A.E.Q. a étudié ce problème (1) et,

---

(1) Rapport du Comité interministériel sur les paroisses marginales, B.A.E.Q., juin 1964.

à partir des critères suivants, a dégagé les principales agglomérations marginales du territoire. Des critères bio-physiques (climat, sol), économiques et socio-économiques (revenus, assistance-chômage, niveau de vie) ont été utilisés pour classifier les agglomérations selon leur degré de "marginalité". Une liste (1) d'agglomérations a ainsi été établie où il apparaît souhaitable d'entreprendre une action de fermeture.

Le problème de ces zones, même s'il découle d'une mauvaise localisation de la population n'est pas entièrement résolu par la concentration de la population suggérée plus haut. L'absence de ressources dans une zone suppose une politique plus complexe de transfert de la population dans des lieux où existe une demande de main-d'oeuvre. Ce transfert pose, en particulier tout le problème du recyclage de la main-d'oeuvre, problème traité dans le chapitre IV du Plan.

RECOMMANDATION 28: Le B.A.E.Q. recommande la fermeture de certaines localités marginales.

L'action à long terme proposée par la recommandation no 26 demeure toutefois insuffisante. La recherche mentionnée plus haut a fait ressortir la nécessité d'entreprendre une action rapide dans certaines agglomérations.

Dans plusieurs cas (2), la population de ces zones est prête à s'engager dans une opération

---

(1) Rapport du Comité interministériel sur les paroisses marginales, B.A.E.Q., juin 1964.

(2) Le rapport précité mentionne, en particulier, St-Octave-de-l'Avenir.

de fermeture. C'est pourquoi il est proposé, en priorité, et pendant le Premier Plan, d'entreprendre une action systématique dans les agglomérations suivantes: St-Jean-de-Cherbourg, St-Paulin, St-Thomas-de-Cherbourg, St-Octave-de-l'Avenir, Sacré-Coeur-des-Landes.

L'état des ressources (1) n'indique aucune possibilité, pour ces populations, de satisfaire leurs aspirations par rapport à des critères considérés comme normaux dans une société moderne.

Cette action prioritaire devra être accompagnée d'études systématiques des autres agglomérations dégagées par la recherche mentionnée, afin de continuer l'action entreprise dans les localités désignées ici.

4- Découpages administratifs

Il est bien évident que la mise sur pied d'un cadre régional global, un zonage plus rigoureux des ressources et la détermination d'une véritable hiérarchie urbaine vont avoir des implications pour l'administration d'une région ainsi structurée. Conséquemment, cette rationalisation va devoir se traduire dans la carte des régions administratives dont le Québec est en train de se doter. Voici les recommandations du BAEQ à l'égard de cette carte pour le territoire-pilote d'aménagement.

RECOMMANDATION 29: Le B.A.E.Q. recommande que la région-plan proposée dans la recommandation ci-haut, devienne une des dix régions administratives de la province de Québec.

---

(1) Voir Rapport déjà cité.

Le Conseil des ministres faisait connaître le 19 janvier 1966, sa décision de diviser le Québec en dix régions administratives. Pour ce qui est de la région visée par le présent Plan, le Premier ministre avait alors déclaré qu'il attendait les propositions du BAEQ pour donner une allure définitive à la carte pour le Bas-St-Laurent et la Gaspésie. La carte dévoilée rattachait la sous-région de Rivière-du-Loup à la région de Québec et faisait des deux autres sous-régions du territoire-pilote et des Iles de-la-Madeleine, un territoire dépourvu de "métropole" administrative. Il n'y a donc, à date, aucune région administrative qui corresponde à la région-plan proposée par le BAEQ.

Pour des raisons déjà exprimées dans le Plan, le BAEQ considère inacceptable que des parties de la région-plan relèvent de régions administratives différentes. Aussi, le BAEQ recommande que la sous-région de Rivière-du-Loup, telle qu'elle apparaît sur la carte publiée le 19 janvier dernier, soit détachée de la région de Québec pour être rattachée à celle du Bas-St-Laurent.

Donc, pour le BAEQ, la région administrative du Bas-St-Laurent devrait comprendre le territoire-pilote plus une partie du comté de Kamouraska jusqu'à la limite ouest de la sous-région de Rivière-du-Loup.

RECOMMANDATION 30: Le B.A.E.Q. recommande la division de cette région administrative en trois sous-régions, Rivière-du-Loup, Bas-St-Laurent et Gaspésie et, un territoire à statut particulier, les Iles-de-la-Madeleine.

Comme il a été expliqué ci-haut, avant de se diviser en localités, la région-plan peut se diviser en trois entités socio-économiques assez bien structurées et délimitées. Ce sont ces trois entités intermédiaires que nous appelons sous-régions.

Le BAEQ propose donc que les sous-régions administratives correspondent, pour la région-plan, à ces trois entités socio-économiques.

Pour ce qui est de la première, celle de Rivière-du-Loup, les limites proposées par le gouvernement sont tout à fait conformes à la réalité socio-économique. Il en va de même pour celle comprenant les comtés de Rimouski, Matane et Matapédia, sauf qu'il serait cependant nécessaire d'en faire coïncider la limite nord-est avec celle de l'éventuelle municipalité de Matane (1).

Enfin, le BAEQ ne voit pas la nécessité de diviser le reste de la péninsule (la sous-région de la Gaspésie comprenant les comtés de Gaspé-Nord, Gaspé-Sud et Bonaventure) en trois sous-régions. Ces sous-régions, eu égard à leur population et à leur étendue, sont complètement disproportionnées. Ce qu'on appelle traditionnellement la Gaspésie devrait donc constituer la troisième sous-région administrative de la région proposée dans la recommandation précédente (2).

RECOMMANDATION 31: Le B.A.E.Q. propose que le statut de centre sous-régional administratif octroyé à Rivière-du-Loup, par la carte administrative du Québec, soit confirmé pour la sous-région dont cette ville est le pôle.

---

(1) Voir à ce sujet, la carte des fusions de municipalités au chapitre qui traite du cadre institutionnel.

(2) Les problèmes administratifs des Iles-de-la-Madeleine sont discutés au chapitre qui traite de leur développement.

Cette recommandation découle de l'examen de la situation socio-économique de cette sous-région, telle qu'exprimée à la recommandation 20, et dans la description de la situation actuelle.

RECOMMANDATION 32: Le B.A.E.Q. propose qu'en plus d'être le centre sous-régional de sa sous-région (comprenant la partie du comté de Rimouski qui n'est pas incluse dans la sous-région de Rivière-du-Loup, le comté de Matapédia et la majeure partie du comté de Matane) Rimouski soit désignée comme métropole (administrative) régionale pour la région administrative proposée à la recommandation 15.

Pour les mêmes raisons militant en faveur de Rivière-du-Loup, comme centre sous-régional, il va sans dire que Rimouski doit aussi avoir ce statut pour la sous-région décrite à la recommandation 18.

Il est de plus important qu'une métropole administrative soit désignée pour la région administrative proposée par le BAEQ. Les principes de régionalisation posés par le Plan, (principalement au Chapitre traitant de l'établissement d'un cadre institutionnel de planification et de participation) concourent à dégager la nécessité d'une telle métropole administrative. A cause de sa situation géographique, de sa population, des services administratifs qui y existent déjà - la plus forte concentration de fonctionnaires provinciaux dans le territoire-pilote s'y trouve - Rimouski convient tout à fait pour jouer ce rôle. D'ailleurs cette reconnaissance, comme on l'a vu précédemment, peut contribuer à structurer la région autour d'un pôle régional, ce qui ne manquerait pas de coïncider avec les principes actuels de la planification régionale et de l'aménagement du territoire. Les directions régionales des ministères devraient donc se retrouver

à Rimouski le plus tôt possible. C'est là également que devrait se trouver le siège de l'ORD et, à long terme, le siège de l'éventuelle municipalité régionale (gouvernement régional).

RECOMMANDATION 33: Le B.A.E.Q. recommande de désigner un centre administratif sous-régional pour la sous-région de la Gaspésie décrite en la recommandation 16 ci-haut.

Comme il l'a été justifié plus haut, il n'est pas utile de diviser la Gaspésie en trois sous-régions administratives. Aussi n'est-il conséquemment pas nécessaire d'y désigner trois centres sous-régionaux. Comme on l'a vu dans les recommandations précédentes, les interrelations entre le pôle socio-économique et le centre administratif sont extrêmement fortes. Dans une région comme le territoire-pilote, il est même souhaitable qu'il y ait coïncidence entre les deux (Ex. Rivière-du-Loup, Rimouski) mais pour la Gaspésie (Cf. Recommandation 10), il ne semble pas que l'émergence d'un pôle sous-régional y soit possible pour le Premier Plan. En conséquence, il devient extrêmement périlleux, dans la situation actuelle, de désigner un tel centre. Le BAEQ, croit que les multiples avenues de développement suggérées dans l'ensemble du Plan, permettront soit à Chandler, soit à Gaspé de devenir ce centre. De plus, des développements imprévus actuellement peuvent faire pencher la balance en faveur de tel ou tel autre centre gaspésien. Le BAEQ estime que le gouvernement provincial pourra prendre une décision concernant le pôle sous-régional de la Gaspésie d'ici deux ou trois ans.

RECOMMANDATION 34: Le B.A.E.Q. recommande que si le besoin de centres administratifs intermédiaires entre les centres sous-régionaux et les centres de services proposés ci-

haut, se fait sentir, que le choix se fasse parmi les villes suivantes: Cabano et Notre-Dame-du-Lac, Amqui et Causapscal, Matane, Cap-Chat et Ste-Anne-des-Monts, New-Richmond et New-Carlisle, Chandler et Gaspé

Il est bien entendu qu'à ce niveau, il ne peut y avoir de véritable déconcentration de l'administration territoriale provinciale. Cependant, il est fort plausible que certains services directs de l'administration (bureaux de placement, bureaux payeurs de sécurité sociale, etc.) ne puissent pas être établis dans chaque centre de services et que, par contre, leur concentration dans les centres administratifs sous-régionaux ne soit pas efficace. D'où la nécessité de désigner des centres intermédiaires.

Le BAEQ croit que ce niveau intermédiaire de regroupement de services administratifs devrait se faire dans les centres de services les mieux équipés après les centres sous-régionaux. Pour éviter la dispersion, l'Etat devrait choisir clairement entre les centres concurrents, par exemple, entre Cabano et Notre-Dame-du-Lac.

Conclusion

Le cadre régional global donne un sens au développement planifié. Le zonage des ressources, l'armature urbaine et le découpage administratif précisent, à l'intérieur de cette région-plan, les réseaux d'interaction socio-économique et les localisations les plus efficaces en terme de développement. Mais comme nous l'avons vu, ce Premier Plan a dû négliger, pour certaines raisons, la dimension "équipement collectif". Nous croyons que l'organisation actuelle des ministères permettrait en quelques semaines seulement de combler cette lacune. C'est pourquoi le BAEQ formule, en terminant les politiques concernant l'espace régional, la recommandation suivante.

RECOMMANDATION 35: Le B.A.E.Q. recommande que soit formé au plus tôt un comité interministériel qui serait chargé d'intégrer à ce Plan de développement la localisation des principaux équipements prévus dans la région pour les prochaines années.

CONCLUSION GENERALE

La région-plan est un vaste espace qu'on peut caractériser sur divers plans. Comme milieu bio-physique, la région se divise en zones, sous-zones et autres unités inférieures qui, du point de vue combinaison des différents éléments de base du milieu physique, présentent une homogénéité certaine impliquant pour chacune des méthodes de mise en valeur et d'aménagement propres.

Sur le plan des ressources, point n'est besoin d'insister sur leur éparpillement relatif. Cet éparpillement a conduit à la dissémination des exploitations et des établissements d'usinage v.g. scieries, poissonneries, usines de transformation du lait, etc. et conséquemment à la répartition de la population en de nombreux centres de faible densité démographique dotés d'infrastructures et d'équipements collectifs forcément déficients. Cette situation a ensuite freiné les processus d'urbanisation, d'industrialisation, et a en définitive retardé le développement de l'ensemble de la région.

En outre, l'éparpillement de la population, doublé des pressions politiques, a abouti à la mise en place d'une infrastructure élaborée de transport: pratiquement chaque village avait son quai, sa gare, etc. Aujourd'hui cependant, l'industrie du transport nécessitant un volume de population plus élevé dans les agglomérations pour justifier un service adéquat, il s'ensuit que des parties de la région sont peu ou mal desservies. Encore ici, la situation qui était valable à l'époque ne l'est plus, de sorte que si certaines modifications ne sont pas apportées à l'infrastructure régionale du transport et aux pratiques qui ont cours dans cette industrie, le transport risque de devenir un élément de freinage au développement de la région-plan.

Au reste le transport ne nécessite que certains réaménagements très localisés ou nettement circonscrits qui font d'ailleurs l'objet des recommandations contenues dans ce cahier. Dans la

restructuration de l'espace régional l'emphase ne doit donc pas être mise sur le transport. Le problème est plus vaste, il implique la concentration des activités traditionnelles de production, la désignation de centres industriels prioritaires, de centres touristiques imbriqués dans des circuits fonctionnels, le zonage des productions agricoles et des approvisionnements forestiers, le regroupement des municipalités locales, etc.

Ces différentes facettes de la restructuration de l'espace régional font l'objet de recommandations spécifiques dans le présent cahier. Ces recommandations peuvent paraître diffuses, elles n'en relèvent pas moins d'une logique de développement, qui, pour être contestable, n'en est pas moins fonctionnelle. Les éléments de cette logique sont l'établissement d'une armature urbaine régionale et d'un découpage administratif fonctionnel, la rationalisation du transport, et l'occupation de l'hinterland en fonction des ressources, tous éléments centrés sur la dimension humaine de l'aménagement.

CHAPITRE VII

Exécution du Plan

TABLE DES MATIERES

	Pages
INTRODUCTION	138
PREMIERE PARTIE: Exécution et problématique de développement	140
A- ELEMENTS RELATIFS A LA CONCEPTION DE LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT	140
1- Coordination	140
2- Rôle moteur	142
3- Participation	144
B- ELEMENTS RELATIFS A LA SITUATION REGIONALE ET PROVINCIALE	146
DEUXIEME PARTIE: Un Office régional de développement	154
A- STATUT DE L'O.R.D.	155
B- FONCTIONS DE L'O.R.D.	157
1- Fonction d'intervention coordonnatrice	157
2- Fonction d'intervention directe	163
C- POUVOIRS DE L'O.R.D.	167
1- A l'égard du Gouvernement provincial	168
2- A l'égard des gouvernements municipaux	170
3- Niveau du Conseil régional de développement	171

D- COMPOSITION DE LA DIRECTION DE L'O.R.D. 171

E- STRUCTURE INTERNE DE L'O.R.D. 173

F- COUT DU FONCTIONNEMENT DE L'O.R.D. 180

Conclusion 182

INTRODUCTION

L'expression "exécution du Plan" est ambiguë. Exécuter le Plan, c'est aussi bien préparer les agronomes du territoire à jouer le rôle qui leur sera dévolu dans la formation et le fonctionnement des Groupes de production et de gestion agricoles (GPGA), que d'effectuer, selon un programme précis, les travaux d'infrastructure du Parc de Gaspé, que de préparer les plans d'aménagement des zones forestières publiques et privées, que d'oeuvrer, au sein de l'organisme indiqué, à l'application des mesures de promotion industrielle prévues pour le territoire, que d'exécuter des projets de reclassement de la main-d'oeuvre, que de poser des gestes en vue de la mise en place d'un cadre institutionnel de planification et de consultation, que d'"encadrer" des interventions courantes des centres de décision publics et privés dans la logique du développement du territoire-pilote, etc. Et l'énumération, si l'on s'en réfère aux chapitres précédents, pourrait s'étendre sur plusieurs pages.

En fait, le Plan, c'est une logique de développement qui sert d'encadrement à un ensemble de programmes et de projets dont l'exécution devrait permettre le développement régional et le mieux-être de la population. Ces programmes et projets varient, selon les secteurs, dans le temps et dans l'espace, ils ont des incidences monétaires différentes, ils sont différents quant à leur degré de complexité et ils impliquent des interlocuteurs et des sources de financement différents.

S'il ne s'agissait que d'identifier l'organisme responsable de l'exécution de programmes et de projets, si diversifiés soient-ils, le problème ne serait pas tellement complexe. Ce problème est réglé de façon extensive, à l'intérieur de chacun des chapitres qui traitent de l'un ou l'autre des secteurs et sphères d'activités socio-économiques du territoire-pilote.

Mais il s'agit également, selon le B.A.E.Q., d'identifier l'organisme responsable de transcrire, dans la phase dite d'exécution, la logique de développement qui a présidé à la mise en relation des divers programmes et projets.

C'est pourquoi il importe, en vue de clarifier cette notion d'exécution du Plan, de la situer d'abord par rapport à ce que l'on pourrait appeler la problématique de développement du territoire, d'élaborer, en second lieu, la proposition visant à situer l'organisme qui sera appelé à jouer le rôle moteur dans la phase dite d'exécution et, enfin, de donner un aperçu le plus condensé possible des tâches d'exécution qui découlent du Premier Plan. Le présent chapitre respectera ce schéma d'exposé.

PREMIERE PARTIE

Exécution et problématique de développement

La problématique de développement, par rapport à laquelle le problème de l'exécution du Plan doit être posé, comporte des éléments relatifs à la conception de la planification du développement et des éléments relatifs à la situation régionale et provinciale, éléments qui, mis en relation les uns par rapport aux autres, fournissent en grande partie les fondements même de l'armature du Plan de développement.

Nous voulons consacrer cette première partie du chapitre à l'identification de ceux qui, parmi ces éléments, nous paraissent essentiels à une compréhension de la proposition faite par le B.A.E.Q.

A- ELEMENTS RELATIFS A LA CONCEPTION DE LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT

Il n'est pas de notre intention de reprendre ici toute la partie du chapitre intitulé "Les grands objectifs du Plan" qui présente le cadre conceptuel utilisé dans l'élaboration du Plan, mais d'insister sur les concepts de coordination, de rôle moteur et de participation eu égard à certaines contraintes qui peuvent en découler relativement à l'exécution du Plan.

1- Coordination

Toute planification régionale ou nationale, implique, comme l'une de ses tâches principales,

la coordination des décisions de multiples agents dont les actions sont susceptibles d'influencer le développement socio-économique. Cette fonction revient de droit à l'Etat, à ses ministères et agences, à ses instances déconcentrées (administrations territoriales) et à ses instances décentralisées (gouvernements municipaux).

Elle n'a pas pour objets que l'ensemble des actions ou interventions de l'Etat et de ses agences et instances, mais également les actions de multiples centres de décision privés (individus, entreprises, associations socio-économiques, etc.). Les actions de la coopérative régionale de transformation des produits agricoles sont, par exemple, en matière de planification, tout aussi importantes que les interventions du ministère de l'Agriculture et de la Colonisation auprès des cultivateurs, et sont objets de coordination.

De plus, si, comme nous l'affirmons plus haut, l'Etat constitue le principal sujet de la coordination, cette fonction lui revenant de droit, il ne faudrait pas en conclure pour autant que les centres de décision privés ne doivent pas, dans une perspective de planification, constituer, chacun dans leur domaine, des sujets de coordination. Pour poursuivre l'exemple donné, il serait, dans une très large mesure, futile de préparer des plans, de coordonner les actions gouvernementales dans l'optique adoptée par le Plan, si une coopérative régionale de transformation des produits agricoles devait, pour sa part, adopter une optique contradictoire avec celle du Plan, et les cultivateurs, à l'échelle individuelle et collective, poser des gestes en rupture évidente avec les grandes orientations proposées par le Plan.

Nous le reconnaissons, nous touchons là l'un des problèmes fondamentaux de la planification en système démocratique. Comment faire des centres de décision publics et privés des objets et des sujets de coordination? En d'autres termes, comment opérationaliser la définition proposée en introduction selon laquelle la planification est "une logique de développement qui sert d'encadrement

à un ensemble de programmes et de projets dont l'exécution devrait permettre le développement régional et le mieux-être de la population"?

En ce qui a trait au territoire-pilote, la proposition d'un Office régional de développement, responsable au Gouvernement et permettant une association de représentants de divers centres de décision publics et privés, tente de répondre à ces questions dans une optique où l'on tient compte de la situation régionale et provinciale.

2- Rôle moteur

Le concept de coordination n'en demeure pas moins ambigu. Aussi, nous apparaît-il avantageux de le préciser à la lumière de celui de "rôle moteur" (1).

L'extension même du concept de coordination, dans une perspective de planification, à tous les agents gouvernementaux et à toutes les interventions de ces agents de même qu'aux centres de décision privés et à leurs actions, suppose, si l'on veut éviter de tomber dans l'utopie pure et simple, que la coordination ait des fondements autres qu'un "état d'esprit" qui marquerait les divers agents socio-économiques.

La coordination doit s'inscrire dans les institutions aussi bien que dans les attitudes. Et, à cet égard, il est indéniable que c'est l'Etat qui est le premier concerné. La coordination exigée par la planification supposera la modification de certaines institutions politiques et la création de nouveaux mécanismes institutionnels.

---

(1) Pour une discussion plus complète de ce concept, voir le chapitre intitulé Objectif de l'établissement d'un cadre institutionnel de planification et de participation.

La caractéristique principale de ces institutions gouvernementales nouvelles ou modifiées devra être de promouvoir l'attitude de coordination aussi bien en ce qui concerne les agences gouvernementales que privées et aussi bien en ce qui concerne ces agences en tant qu'objets de coordination qu'en tant que sujets de coordination. C'est la réalité que nous voulons englober sous l'expression de "rôle moteur" (1).

Dans notre système socio-politique, en effet, et dans une perspective de planification, le meilleur moyen de faire la preuve de l'impossibilité de la planification c'est de créer un cadre institutionnel parallèle au cadre institutionnel existant; la planification donnerait alors naissance au double-emploi et, par définition, à la contradiction. De plus, le même système socio-politique s'oppose à un transfert trop considérable de responsabilités du domaine privé au domaine public.

Il importe donc, dans la perspective d'assurer l'exercice de la coordination nécessaire à toute planification, d'identifier un organisme qui, sans être responsable de toute la coordination exigée par la planification, aurait pour l'une de ses fonctions principales, de la promouvoir auprès de tous les agents concernés par la planification.

C'est dans cet esprit qu'est développée la proposition d'un Office régional de développement.

---

(1) Cette réalité n'épuise cependant pas, à elle seule, la notion de "rôle moteur" qui s'étend également à la notion de "rôle supplétif" que l'Etat doit jouer dans un contexte de planification démocratique en système de libre entreprise.

3- Participation

Cette conception de la planification du développement, en tant qu'exercice d'une coordination des multiples actions et interventions des agents publics et privés à la lumière d'une logique ou d'une rationalité de développement, suppose une certaine notion de participation (1).

En effet, la population du territoire-pilote constitue à la fois le sujet et l'objet de l'objectif du rattrapage de l'économie et de la société québécoise proposé à la société et à l'économie du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie pour la prochaine période de quinze ans (2).

Dans cette perspective, on ne doit rien négliger pour associer le plus étroitement possible la population à cette vaste entreprise, et on ne doit pas rater l'occasion de mettre à la disposition de cette population le mécanisme régional d'intervention qu'elle accepterait comme complément essentiel de l'effort d'organisation qu'elle a entrepris, depuis longtemps, et qui s'est concrétisé par la création des Conseils économiques régionaux, par la mise en place de commissions scolaires plus efficaces, par la montée de certains organismes, comme l'U.C.C. et les syndicats ouvriers, par le dynamisme exercé au niveau de certaines villes et au niveau sous-régional, par la Chambre de Commerce, par le développement de certaines villes, par le lancement d'un processus de fusions des coopératives agricoles, par la participation à un vaste mouvement de rattrapage scolaire, etc.

---

(1) Pour une définition de la participation, voir le chapitre sur les grands objectifs du Plan.

(2) Voir à ce sujet la seconde section du présent chapitre qui spécifie les objectifs de croissance et de développement proposés à court terme (1967-1972) et à long terme (1967-1982).

L'organisme principalement responsable auprès du Gouvernement de l'exécution du Plan doit, selon nous, être régional et permettre d'associer formellement des représentants de la population du territoire-pilote à la réalisation du Plan, comme, selon une formule différente, des représentants de la population ont été associés, soit au moyen des comités consultatifs, soit au moyen de la participation des Conseils économiques à la direction du B.A.E.Q., au travail d'un organisme régional chargé de l'élaboration du Plan.

Selon le B.A.E.Q., toute formule qui ne permettrait pas cette association de représentants de la population à la direction de l'organisme responsable de l'exécution du Plan et qui romprait avec le principe de la consultation, compromettrait, dans notre système démocratique, les objectifs les plus légitimes du Plan, et cela pour une raison fort simple. On l'a vu à la lecture des chapitres précédents, il n'y a pas de solution facile, de solution d'expansion (1), à l'état d'appauvrissement relatif du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie. La planification du développement de cette région, selon les grandes lignes du présent Plan, offre une solution logique. Mais les effets de cette planification ne peuvent pas se faire sentir à très court terme. Or, c'est à très court terme que les effets des problèmes socio-économiques sont, eux, ressentis par la population. Seule une participation, à la fois la plus extensive (par des moyens d'animation) et la plus intensive (par association aux décisions via des organismes consultatifs et via un organisme du type de l'O.R.D.) possible, qui assurera une compréhension et une adhésion populaire aux objectifs et aux moyens du Plan, peut résoudre ce dilemne. Autrement, le développement n'aura pas lieu, le Plan sera, en définitive, confiné aux bibliothèques et la population continuera d'exiger, par les moyens à sa disposition, des solutions partielles, des

---

(1) Dans le sens accordé à ce terme au chapitre définissant les grands objectifs du Plan.

solutions d'expansion, inaptes, en pratique, à réaliser des objectifs que tous s'accordent à considérer comme légitimes.

En résumé, une conception de la planification du développement, qui insiste sur la fonction de coordination que suppose la planification sur le rôle moteur que le Gouvernement doit jouer en cette matière et sur la nécessité d'associer la population à l'entreprise de planification, pose des exigences que la proposition que nous développons dans la seconde partie de ce chapitre essaie d'intégrer.

B- ELEMENTS RELATIFS A LA SITUATION REGIONALE ET PROVINCIALE

La fonction de coordination dont la responsabilité majeure incombe au Gouvernement est d'autant plus facile à accomplir que l'appareil étatique est bien organisé, que les agents qui sont objets et sujets de coordination constituent de véritables centres de décision autochtones (par opposition à "extérieurs" ou "étrangers"), que les objets matériels de la planification (les secteurs, les sphères d'activité socio-économiques, les projets, etc.) sont peu nombreux et que les objectifs de croissance et de développement du Plan sont limités.

Appliquées à la situation du territoire-pilote, ces conditions contribuent à faire de l'exécution du Plan, entendue comme l'exercice de l'intervention coordonnatrice, l'une des contraintes majeures au développement du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie, contrainte que l'on doit placer au même rang que la mentalité de la population et que le potentiel des ressources naturelles, par exemple.

D'abord, en ce qui concerne l'appareil étatique lui-même, comme nous l'avons vu au chapitre

traitant de l'établissement d'un cadre institutionnel de planification et de participation, les administrations gouvernementales régionales sont pratiquement inexistantes et la structure de la plupart des gouvernements locaux (dimension, pouvoirs exercés, etc.) interdit d'en faire, à court terme du moins, des instruments de planification régionale. Une telle situation militerait en faveur d'une exécution du Plan axée sur le Gouvernement central (Québec). Compte tenu cependant d'un certain nombre de contraintes, comme la nécessité d'associer étroitement la population au processus de planification et de certaines tendances qui nous semblent se dessiner au sein de l'organisation de l'administration gouvernementale (tendances à la déconcentration administrative et à une certaine décentralisation du pouvoir législatif au profit de gouvernements municipaux mieux adaptés, dont nous traiterons plus loin), l'Office régional de développement, tel qu'explicité au présent chapitre, nous apparaît être une solution réaliste. Un tel organisme peut, en effet, à court terme, assumer une fonction de coordination et d'exécution sans mettre un frein à une évolution qui aura sans doute pour résultat de "relocaliser" ces fonctions dans des institutions à caractère plus permanent.

Deuxièmement, en ce qui concerne les agents qui sont sujets et objets de coordination, le plus que l'on puisse dire c'est que, quand ils sont autochtones, ils sont nombreux et de dimension restreinte de sorte qu'ils ne se rapprochent que difficilement de ce que l'on pourrait appeler de véritables centres de décision (1) et que

---

(1) L'agriculture, au primaire, est pratiquement morcelée en autant de centres de décision qu'il y a de cultivateurs et, au secondaire - si nous faisons abstraction d'un mouvement récent de consolidation qui ne touche encore que le domaine de la transformation du lait -en autant d'unités indépendantes qu'il y a de "paroisses agricoles". Et ce modèle se répète dans le secteur forestier en ce qui concerne les boisés

lorsqu'ils sont extérieurs, ils sont tellement considérables qu'ils risquent d'échapper à la coordination du Gouvernement provincial lui-même (1).

Face à cette situation, l'objectif de promotion de centres de décision régionaux et infra-régionaux, objectif qui transcende pratiquement tous les domaines touchés par le Plan, confère une tâche particulière à l'organisme qui sera chargé de l'exécution de ce Plan. Un organisme du type de l'O.R.D., parce qu'il associe les éléments dynamiques du territoire-pilote à la tâche de coordination et d'exécution, est de nature à favoriser l'évolution des centres de décision régionaux vers une forme et une dimension telle qu'ils en viendront à constituer des "interlocuteurs valables" pour le planificateur.

Troisièmement, la tâche de coordination, au moment de l'exécution du Plan de développement, serait considérablement simplifiée, si, à l'instar de la Vallée du Tennessee et du Bas-Rhône Languedoc, par exemple, une seule action motrice (dans le premier cas, harnachement d'un considérable potentiel hydro-électrique, et dans le second cas, irrigation) pouvait servir de foyer à toutes les interventions génératrices de croissance. Or, tel n'est pas le cas dans le Bas-Saint-Laurent et en Gaspésie. Il faut y intervenir en agriculture, en forêt, en pêcherie, en tourisme, en industrie et même dans le domaine de l'organisation socio-économique, non pas par le biais d'un projet moteur qui transcenderait tous ces secteurs ou domaines mais en comptant que cette intervention

---

(suite de la note (1) de la page précédente). privés et les scieries, et dans le secteur manufacturier sans oublier tout le domaine des organismes socio-économiques.

(1) Secteur forestier, domaine des compagnies de pâtes et papiers et secteur minier par exemple.

amorcera un phénomène original de croissance, et ce, grâce à des dénominateurs communs aussi théoriques que la modernisation, l'intégration, la professionnalisation, la régionalisation, etc. La tâche de coordination s'en trouve décuplée et justifie la création d'un organisme responsable au Gouvernement de l'exécution du Plan, chargé, entre autres fonctions principales, de donner un sens aux multiples actions qui, s'additionnant et se complétant, seront responsables du développement de la région.

Il ne faudrait cependant pas pousser à la limite l'interprétation de cette affirmation voulant qu'il n'y ait pas de secteur ni de projet qui pourraient servir de foyers de croissance et de développement du territoire-pilote.

Le Plan mise en effet, comme nous l'avons vu au chapitre portant sur les grands objectifs du Plan, sur certaines politiques et programmes-clés dont la réalisation revêt un caractère d'une importance particulière. Globalement, le développement du tourisme et de l'industrie peut être considéré comme quasi-moteur eu égard au développement et à la croissance de la société et de l'économie régionales. Il est certain que la non-réalisation des programmes et projets de ces secteurs compromettrait, et de façon peut-être irrémédiable, les objectifs globaux visés pour l'ensemble de l'économie et de la société régionale.

En outre, eu égard à la conception de la planification du développement que nous exposions ci-haut, le projet lui-même de création d'un organisme régional responsable au Gouvernement de l'exécution du Plan, constitué, dans l'état actuel des structures administratives et politiques du Québec et de l'organisation socio-économique du territoire-pilote, une sorte de projet-moteur. Il serait, en effet, peut-être illusoire de s'imaginer que l'Etat pourrait jouer son "rôle moteur" en matière de coordination si un tel organisme n'était pas créé.

En effet, en ce qui concerne les objectifs de croissance et de développement proposés

par le Plan, comme nous l'avons vu au chapitre traitant des grands objectifs du Plan, il ne s'agit pas de pratiquer quelques petits ajustements ici et là, mais de faire effectuer à la société et à l'économie de la région-pilote un véritable rattrapage eu égard à l'économie et à la société québécoise. Or, le décalage, on l'a vu également, est considérable. Pour relever le défi avec chances de succès, il importe d'y consacrer plus qu'une attention passagère; il importe d'y consacrer des énergies à plein temps, ce que pourrait difficilement permettre, dans l'état actuel des choses, une exécution du Plan confiée aux administrations gouvernementales, par exemple.

Ces quelques éléments de la situation justifient, selon nous, la création d'un organisme spécial d'exécution du Plan.

Enfin, l'organisme d'exécution proposé ne contredit pas ce qui nous semble être certains mouvements de fond susceptibles de présider à la mise en place de mécanismes de planification régionale au Québec.

En fait, on peut dire qu'il existe actuellement, au sein du Gouvernement provincial, une tendace à la coordination dont on peut noter quatre manifestations particulières.

Tendance à la coordination sur le plan de l'administration centrale. La création du Comité permanent d'aménagement des ressources (CPAR) malgré ses lacunes évidentes (absence de certains ministères importants, faiblesse numérique de son personnel, etc) en constitue un exemple privilégié.

Tendance à la décentralisation du "pouvoir" qui se manifeste par une tentative de redéfinition des pouvoirs des corporations municipales et de comté, dans le cadre d'un élargissement de leurs limites territoriales et par la redéfinition actuelle des pouvoirs des commissions scolaires locales et régionales.

Tendance à la déconcentration de l'administration illustrée par un effort de mise en place d'une structure régionale administrative unifiée et coordonnée qui a pris la forme des "régions administratives".

Tendance à la mise en place d'un cadre consultatif régional, qu'appuie une redéfinition des conseils économiques régionaux conçus comme le lieu de convergence des intérêts régionaux.

Bien entendu, ces quatre "tendances" ont atteint des stades d'évolution différents, et il serait bien difficile, à l'heure actuelle, de miser sur le terme de cette évolution.

Défini d'abord comme chargé d'une expérience-pilote, le B.A.E.Q. se devait de tenir compte de cette évolution. A la fin de son mandat, il est maintenant possible au B.A.E.Q. d'intégrer la logique de cette évolution à la logique du Plan de développement.

Il y a deux façons, pour le B.A.E.Q., de considérer les conséquences de ces changements dans le processus de coordination.

Dans le Plan lui-même. Il est possible de préciser les mécanismes de fusion des municipalités, les limites territoriales les plus appropriées, les fonctions ou pouvoirs qui doivent être attribués aux gouvernements locaux, etc.

Le Plan présente également les principaux problèmes de l'administration régionale des ministères et fait des suggestions quant à une réforme possible.

Le B.A.E.Q. propose enfin une redéfinition du rôle, des fonctions, de la représentativité, etc., des Conseils économiques régionaux.

Le B.A.E.Q. tient également compte de ces tendances dans les programmes d'action proposés. Tous les objectifs définis dans le Plan devront être évalués par rapport aux transformations

nécessitées au niveau provincial. Mais le B.A.E.Q. doit se situer en même temps dans une perspective à plus court terme. En ce sens, il doit prévoir, pour le printemps 1967, un organisme d'exécution du Plan qui respectera la logique profonde des changements actuellement en cours au niveau provincial mais qui, en même temps, sera fonctionnel, efficace dans l'exécution du Premier Plan régional.

Le texte actuel présente donc une formule d'exécution du Plan qui, nous l'espérons, correspond à ces deux exigences apparemment paradoxales.

D'ailleurs, ces exigences ne sont paradoxales qu'en apparence. En effet, si l'on prend en considération l'aspect pilote de l'expérience du B.A.E.Q., la nécessité apparaît de soumettre à l'expérience la logique des transformations de long terme et de saisir les problèmes concrets de coordination posés par la planification.

En conclusion, il faut considérer, croyons-nous, l'Office régional de développement que le B.A.E.Q. propose comme reposant sur les postulats suivants.

C'est un organisme dynamique, à caractère temporaire. Les transformations actuellement en cours (i.e. les "tendances" observées plus haut) ne permettent pas l'établissement d'un cadre régional d'exécution du Plan qui risquerait de figer cette évolution et de rendre très difficiles les changements ultérieurs. En ce sens, il n'est pas impensable que, dans un certain nombre d'années, cet organisme évolue vers des formes qui soient plus cohérentes avec le résultat des transformations déjà soulignées (1). Le cadre prévu doit

---

(1) Pour une discussion plus approfondie de cette caractéristique, voir le chapitre intitulé Objectif de l'établissement d'un cadre institutionnel de planification et de participation.

donc être très souple, susceptible de s'ajuster au rythme des transformations des autres institutions avec lesquelles il est en rapport.

C'est un organisme à qui l'on peut confier des tâches d'exécution, dans des domaines importants et où les organismes existants peuvent difficilement agir avec la rapidité et la flexibilité voulues(1), et qui peut assumer, au nom du Gouvernement, un "rôle moteur" en matière de coordination.

Cet organisme exige une référence explicite à un autre niveau de coordination hiérarchiquement supérieur. Une des conditions essentielles du succès de l'expérience réside dans le fait de situer cet organisme en face d'un interlocuteur provincial dont les pouvoirs soient très bien précisés et reconnus par le Cabinet (que ce soit un comité, un ministère ou une "délégation au développement régional"). Sans cet interlocuteur qui pourra traduire au premier centre de coordination de la province (le Cabinet) les exigences du développement régional exprimées par l'organisme et qui pourra en même temps évaluer les problèmes posés par cette expérience, l'exécution du Premier Plan régional de développement, élaboré dans le Québec, risque de demeurer un voeu pieux.

---

(1) On verra plus loin que cela s'applique principalement au développement industriel et touristique et à l'une des tâches que suppose l'objectif de modernisation des secteurs de base traditionnels.

DEUXIEME PARTIE

Un Office régional de développement

De ce qui précède, on peut tirer certaines des caractéristiques générales que devra offrir l'organisme chargé de l'exécution du Plan de développement du territoire-pilote. Cet organisme devra pouvoir assumer efficacement une fonction importante de coordination et d'exécution proprement dite. Il devra être régional et permettre une participation de la population (par voie de consultation et par voie d'association de représentants de la population régionale au niveau décisionnel). Il devra enfin favoriser une évolution qui aura probablement pour résultat en long terme de "relocaliser" la plupart des tâches confiées à cet organisme. La recommandation qui suit veut tenir compte de ces caractéristiques.

Le B.A.E.Q. recommande donc que soit créé le plus tôt possible par le Gouvernement du Québec un Office régional de développement, ci-après appelé O.R.D., ayant un statut de corporation publique, financé par l'Etat et jouissant de l'autonomie de gestion, chargé de seconder le Gouvernement du Québec dans l'exécution du Plan de développement préparé pour la région de l'Est du Québec (1) en éxécutant certaines tâches prévues par le Plan, en coordonnant les interventions de centres de décision publics et privés dans le but

---

(1) Les comtés de Rivière-du-Loup, Témiscouata, Rimouski, Matane, Matapédia, Gaspé-Nord, Gaspé-Sud et Bonaventure, auxquels le B.A.E.Q. propose d'inclure une partie de Kamouraska et, selon des modalités précisées dans le chapitre traitant du développement des Iles-de-la-Madeleine, le comté des Iles-de-la-Madeleine.

d'assurer la compatibilité de telles interventions avec les objectifs fixés par le Plan, en conduisant les études nécessaires à la revision du Plan, à l'approfondissement de certains aspects du même Plan et à la préparation de plans ultérieurs.

Le B.A.E.Q. recommande, de plus, que l'O.R.D. soit dirigé par un Conseil de direction composé de 15 membres nommés par le Gouvernement, et d'un directeur général embauché par le Gouvernement; cinq de ces membres pourraient représenter l'administration provinciale, un autre, les députés du territoire, et les 9 derniers pourraient être nommés sur recommandation du Conseil régional de développement (1).

Les principaux problèmes soulevés par cette recommandation peuvent se ramener aux divers titres qui forment le cadre de cette seconde partie du présent chapitre. Ils sont, en effet, soit relatifs au statut de l'organisme, aux fonctions qui lui sont confiées, aux pouvoirs qui lui sont concédés, à la composition de son conseil de direction, à sa structure interne ou au coût de fonctionnement d'un tel organisme. Nous essaierons donc, dans les pages qui suivent, de préciser la nature de l'O.R.D. relativement à chacune de ces dimensions particulières de l'organisme.

A- STATUT DE L'O.R.D.

Le B.A.E.Q. a opté pour un organisme d'exécution qui aurait un statut de corporation

---

(1) Ce dernier organisme serait créé, selon une proposition que l'on trouve au chapitre traitant de l'établissement d'un cadre institutionnel de planification et de participation, par les actuels Conseils économiques régionaux du territoire-pilote, le COEB et le CREEGIM.

publique après avoir examiné divers statuts juridiques possibles pour un tel organisme (1).

Compte tenu du fait qu'il s'agit de confier à un organisme des fonctions quasi gouvernementales, compte tenu de la nécessité d'octroyer à l'organisme en question une certaine autonomie et une grande souplesse en même temps que de la nécessité de prévoir un contrôle gouvernemental efficace à son égard, compte tenu de la quasi-inexistence d'administrations gouvernementales régionales et de l'existence de gouvernements municipaux inadéquats, et compte tenu de la nécessité d'associer l'administration gouvernementale, les gouvernements municipaux et le Conseil régional de développement à la direction de l'organisme, la formule juridique des corporations publiques s'est avérée celle qui offrait le plus de possibilités.

Dans la même perspective, cependant, il apparaît souhaitable de conférer à un tel organisme une certaine autonomie de gestion, c'est-à-dire de le créer indépendant de la Commission de la Fonction publique en ce qui concerne l'embauchage du personnel et du Conseil du Trésor en ce qui a trait à toutes ses opérations financières prévues dans son budget annuel (2). Le contrôle gouvernemental, dans cette hypothèse, peut s'exercer via ses représentants au Conseil de direction et via le rapport des opérations et les prévisions budgétaires annuelles de l'organisme.

---

(1) Voir, à ce sujet: Bureau d'Aménagement de l'Est du Québec, Exécution du plan-directeur d'aménagement du territoire-pilote - Proposition: un Office régional de développement, novembre 1965, dans la série des publications de l'Esquisse du Plan, pages 19-23.

(2) Ce qui n'implique pas que cet organisme ne devrait pas respecter les normes de la Commission de la Fonction publique et du Conseil du Trésor en ce qui a trait à l'embauchage du personnel et à la dépense des deniers publics.

Enfin, il n'apparaît pas recommandable de donner naissance à l'O.R.D. en vertu d'une loi générale prévoyant la création d'Offices régionaux de développement. Cet organisme devrait plutôt être créé par une loi spéciale, en vertu du pouvoir dont dispose l'Assemblée législative de créer des corporations publiques, qui définirait les fonctions et tâches que le Gouvernement entend lui confier. Cette attitude se fonde d'ailleurs également sur l'utilité expérimentale pour le reste de la Province que constituerait une telle option et sur un postulat voulant que l'expérience-pilote d'aménagement régional au Québec n'a franchi que l'une de ses deux grandes phases au moment où le Plan est remis à un organisme d'exécution; avant d'être complète, cette expérience-pilote doit franchir la phase d'exécution (1).

B- FONCTIONS DE L'O.R.D.

L'Office régional de développement se verrait confier essentiellement deux fonctions: une fonction d'intervention coordonnatrice et une fonction d'intervention directe.

1- Fonction d'intervention coordonnatrice

Comme nous l'avons vu plus haut, l'une des fonctions les plus importantes du Plan consiste

---

(1) Cette affirmation ne vise nullement à trancher le débat portant sur l'ambiguïté du mandat du B.A.E.Q. et, particulièrement, sur la question de savoir si l'expérience-pilote déclenchée par le Gouvernement, en 1963, devait porter aussi bien sur la phase d'exécution du Plan que sur la phase d'élaboration mais constitue l'avis du B.A.E.Q. à ce sujet.

en la proposition d'objectifs généraux de développement qui constituent l'infrastructure objective à la lumière de laquelle les politiques, les programmes et les projets prennent un sens, la responsabilité première d'exécution de telles politiques, programmes et projets, incombe à des agents étatiques ou privés d'exécution.

Par exemple, si l'on accepte comme objectif l'établissement d'une structure urbaine fonctionnelle, supposant une hiérarchisation des villes et des équipements urbains, il en découle que plusieurs programmes et projets spécifiques devront être exécutés en fonction de cet objectif: fusion des municipalités, fermeture de paroisses, zones touristiques, industrielles et agricoles, centres de pêche, consolidation des scieries, etc.

Le Plan doit donc être entre les mains d'un agent de coordination, responsable au Gouvernement provincial (1), qui devrait pouvoir établir une relation constante entre objectifs généraux, politiques, programmes et projets.

Il en découle donc, pour l'O.R.D., une fonction de coordination que les paragraphes traitant des pouvoirs et de la structure interne nous permettront de préciser davantage mais qu'il importe de préciser immédiatement en termes de moyens d'intervention coordonnatrice.

Nous l'avons vu plus haut, la fonction d'intervention coordonnatrice que nous proposons de confier à l'O.R.D. ne vise pas à lui faire assumer des tâches qu'il entre dans les attributions d'institutions existantes d'accomplir et à effectuer un transfert de responsabilités du domaine privé au domaine public au profit d'un tel organisme mais bien à s'assurer que l'État, par l'intermédiaire d'un tel organisme, pourra assumer la tâche

---

(1) Et, il va sans dire, à la population régionale représentée à la direction de l'organisme.

qui lui incombe, dans une perspective de planification, soit celle de jouer un "rôle moteur" en matière de coordination.

Or, les moyens à donner à l'O.R.D., en vue de lui permettre de s'acquitter de cette fonction sont tout autant immatériels que matériels.

Dans cette première catégorie de moyens, nous situons, en effet, des réalités aussi peu précises, quoique très importantes, que l'importance qui sera accordée à l'O.R.D. par le Gouvernement (sorte de statut informel de l'O.R.D. que le Gouvernement contribuera à donner à cet organisme par l'attitude qu'il adoptera à son égard) et que le prestige dont l'O.R.D. saura s'entourer.

Il est bien évident que cette catégorie de moyens saurait difficilement faire l'objet d'un développement extensif. Soulignons cependant qu'en cette matière, l'O.R.D. est très dépendant des attitudes concrètes qu'adopteront les hommes politiques et les hauts fonctionnaires à son égard.

Dans la catégorie des moyens matériels à accorder à l'O.R.D. en vue de s'assurer qu'il joue un "rôle moteur" en matière d'intervention coordonnatrice, nous situons les mécanismes de participation et de consultation dont il sera doté, son service de planification ainsi que son service d'animation et d'information.

Mécanismes de participation et de consultation. A cet égard, la composition du Conseil de direction qui associe des représentants de l'administration gouvernementale, des députés du territoire et de divers organismes (publics et privés) via le Conseil régional de développement, constitue, d'un point de vue formel, le mécanisme le plus important de participation de l'O.R.D.

Mais ce mécanisme, à lui seul, n'est peut-être pas suffisant pour assurer la participation maximum recherchée. Aussi, la loi de

création de l'O.R.D. devrait-elle prévoir que cet organisme doit consulter, statutairement, le Conseil régional de développement, dans des délais qui permettent une consultation véritable, à l'occasion de la préparation de son budget et de son programme d'action annuels.

L'O.R.D. devrait, de plus, recourir à une telle consultation à l'occasion des revisions périodiques des objectifs généraux et sectoriels du Plan ainsi qu'à l'occasion de la préparation de plans ultérieurs.

Les comités consultatifs au directeur général, (l'un composé des coordonnateurs régionaux des ministères provinciaux et l'autre de hauts fonctionnaires de quelques villes du territoire-pilote) proposés plus loin, sont également de nature à faciliter l'exercice de la fonction d'intervention coordonnatrice de l'O.R.D.

Le service de planification. Bien que l'énoncé en paraisse un peu simpliste, il n'est pas inutile d'affirmer que le terme "planification" s'applique tout autant à la phase d'exécution qu'à la phase de préparation du Plan. Et encore, cette distinction entre préparation et exécution de plans porte à faux. En fait, l'exécution d'un plan n'est que la continuation d'un processus permanent de rationalisation des phénomènes d'interdépendance socio-économiques. Et parce que cette continuation s'accomplit dans le concret et non pas dans l'abstrait, le terme planification lui-même est peut-être mieux indiqué pour désigner l'opération qui commence une fois les prémisses initiales à toute planification (régionale ou nationale) posées, la préparation d'un Premier Plan terminée, et des mécanismes dits d'exécution de plans mis en place.

Aussi, apparaît-il essentiel de doter l'O.R.D. d'un service de planification qui l'alimentera des informations, analyses et synthèses scientifiques nécessaires à l'exercice de sa fonction de coordination.

Nous employons ici le terme de planification pour référer à certaines réalités spécifiques comme la poursuite de certaines recherches en vue d'approfondir certains domaines du Plan, la vérification périodique de l'état des objectifs fixés pour l'ensemble de l'économie et de la société régionale ou pour certains secteurs d'activité socio-économiques, la revision éventuelle de ces objectifs et la préparation de plans ultérieurs.

Il importe de reconnaître qu'il s'agit là d'outils essentiels à un organisme de planification.

Cependant, dans l'éventualité de la création d'un organisme provincial de développement régional (ministère ou délégation), il pourrait sans doute s'effectuer un partage des tâches en cette matière entre un tel organisme québécois et l'O.R.D. Mais tant qu'un tel organisme n'existe pas, une bonne partie des recherches nécessaires à un organisme de la nature de l'O.R.D. devront être conduites au palier régional.

Service d'animation et information. Nous avons déjà traité de ce sujet avec une certaine insistance; dans un système politique qui refuse en principe la contrainte légale comme mode usuel d'intervention gouvernementale en vue d'assurer le développement socio-économique, la planification est une chimère si elle ne s'appuie pas sur des mécanismes permanents d'animation et de consultation. Animer et consulter doivent constituer, dans cette optique, des préoccupation majeures de tout agent ayant une responsabilité en matière de planification.

Notre intention n'est pas de confier toutes les tâches d'animation et de consultation à l'Office régional de développement. La plupart des programmes et projets d'animation seront conduits par des agents extérieurs à l'O.R.D. Ainsi, par exemple, les agronomes qui, rattachés au ministère de l'Agriculture, mettront sur pied, de concert avec les syndicats locaux de l'UCC, les

groupes de production et de gestion agricoles (GPGA) rempliront une fonction d'animation. Il en va de même pour la consultation qui, en grande partie, pourra être sectorialisée, et s'effectuer par et au profit d'administrations gouvernementales régionales, et "décentralisée", et s'effectuer par et au profit des gouvernements municipaux. Ces questions font d'ailleurs l'objet d'un traitement spécial au chapitre traitant de l'établissement d'un cadre institutionnel de planification et de participation et sont abordées comme telles dans la plupart des tranches sectorielles du Plan.

Il restera à l'O.R.D., en matière d'animation, à fournir une aide technique à divers organismes responsables d'exécuter des programmes et projets qui comportent des tâches d'animation (1).

Quant à l'information, il ne s'agit ni de doter l'O.R.D. d'un service complet d'information et de publicité ni d'en faire une agence d'information. Le terme information est utilisé ici dans un sens général et recouvre aussi bien l'acte de rendre des informations scientifiques disponibles aux agents intéressés que l'acte de rendre publics les décisions, options, programmes, etc., de l'O.R.D., suscitant l'expression d'opinions publiques relativement à ces décisions, options ou programmes.

Est-il besoin de souligner qu'une attitude libérale en matière de distribution de l'information est essentielle à l'accomplissement de la fonction de coordination de l'O.R.D.

En termes de service et de programme cependant, l'O.R.D. devrait se contenter, en cette matière, du strict minimum nécessaire pour seconder les mass média et, à l'occasion, appuyer techniquement un agent chargé de la réalisation d'un

---

(1) Par exemple, restructuration des Conseils régionaux, fusions des municipalités, reclassement de la main-d'oeuvre, etc.

programme ou projet qui exige une information plus massive (1).

2- Fonction d'intervention directe

Sous ce titre, le B.A.E.Q. propose que soient confiées quatre tâches distinctes à l'Office régional de développement: l'agrandissement des fermes, le développement industriel, le développement touristique et enfin l'urbanisme et l'aide aux municipalités.

En ce qui concerne la première tâche, l'agrandissement des fermes, l'attitude du BAEQ est principalement motivée par la complexité de la tâche, l'inexistence de services adéquats pour la remplir et l'importance qu'elle revêt eu égard au développement de l'agriculture dans le territoire-pilote.

Les deux tâches suivantes, développement industriel et touristique, revêtent un caractère d'importance telle, eu égard à la réalisation des objectifs globaux du Plan, qu'il importe, selon le B.A.E.Q., de leur accorder un traitement spécial.

Enfin, quant à la tâche d'urbanisme et d'aide aux municipalités qui constitue, en somme, une application particulière de la fonction de coordination de l'O.R.D., elle découle de la nécessité de confier à un organisme supra-municipal le soin de coordonner les divers plans d'urbanisme du territoire en vue de s'assurer qu'ils tiennent compte des grandes vocations identifiées pour diverses zones du territoire et de celle d'offrir une direction éclairée aux gouvernements municipaux au cours d'une période où ils seront appelés à se redéfinir complètement (territoire, pouvoir, tâches, etc.).

---

(1) Le chapitre traitant de l'objectif de valorisation de la main-d'oeuvre réfère à cette possibilité.

Un examen plus approfondi de chacune de ces tâches s'impose.

Agrandissement des terres. On l'a vu au chapitre de la modernisation des secteurs de base traditionnels, le Plan mise, pour un développement agricole véritable, sur la possibilité de créer à brève échéance, à même les fermes existantes, des unités plus grandes, complètement équipées et améliorées (drainées, épierrées, etc.).

La tâche qui incombe à l'O.R.D. en cette matière consiste à préparer les plans d'agrandissement, d'équipement et de mise en valeur des fermes des unités d'aménagement couvertes par le GPGA au fur et à mesure que les GPGA sont disposés à se lancer dans l'agrandissement des terres (1). La préparation de tels plans s'effectuera à la demande des syndicats de l'UCC qui, au niveau local constituent, avec l'agronome du groupe de production et de gestion agricoles (GPGA), l'animateur agricole et l'organisme légal habilité à rendre le Plan opératoire.

Cela suppose que le service d'agrandissement des fermes de l'O.R.D. obtienne du ministère de l'Agriculture, via le coordonnateur régional, les informations nécessaires à la préparation de tels plans.

Une fois le Plan adopté au niveau local selon les mécanismes prévus à cette fin, la tâche confiée à l'O.R.D. implique qu'il se charge des transactions contractuelles avec les propriétaires impliqués par le Plan qu'il a préparé et revisé.

Suit l'étape de la mise en valeur des sols (drainage, épierrement, etc.) dont la responsabilité incombe au service d'agrandissement des

---

(1) On trouvera une programmation de l'exécution de cette tâche dans le cahier du Plan sur l'Agriculture.

fermes de l'O.R.D., mais qui peut être exécuté soit par le service indiqué du ministère de l'Agriculture grâce à des ententes intervenues à cette fin avec le coordonnateur régional de ce ministère, soit à contrat.

Parallèlement à cette étape, l'équipement des fermes en bâtiments peut être entrepris, grâce à des contrats accordés par l'O.R.D. (1).

Enfin, la rétrocession des fermes, une fois ces travaux accomplis, implique, pour l'O.R.D. la mise en relation des acheteurs formés au sein du GPGA avec l'Office du Crédit agricole (OCA). A même le prêt accordé à l'acheteur, l'OCA rembourse l'O.R.D. pour la partie des travaux d'aménagement qui n'est pas défrayé par l'acheteur (par exemple, 75% du coût de l'amélioration foncière).

Cette tâche confiée à l'O.R.D. implique également, pour certaines zones, l'achat de fermes en vue de la constitution de pâturages et de prairies communautaires et l'administration de ces pâturages et prairies.

Développement industriel. Les implications de cette tâche sont décrites au chapitre intitulé "Objectif de création d'activités dynamiques nouvelles", deuxième partie, les secteurs de l'industrie et des mines. Pour les fins du présent chapitre, retenons que cette tâche comporte des rôles de coordination des activités d'agents divers (entrepreneurs, municipalités, chambres de commerce, ministères, etc.), de recherche (de prospection et d'implantation), d'aide technique

---

(1) L'équipement des fermes en machinerie se ferait au moment de la rétrocession d'une unité aménagée à son nouveau propriétaire et grâce à des prévisions à cette fin dans le contrat passé entre ce nouveau propriétaire et l'Office du crédit agricole.

à l'entreprise, d'assistance financière, de promotion et d'accueil.

Développement touristique. Essentiellement, cette tâche implique l'exécution des projets prévus en première partie du chapitre traitant de la création d'activités dynamiques nouvelles, partie intitulée "Le secteur du tourisme", au programme intitulé "L'organisation de l'espace".

Plus spécifiquement, en vertu de cette tâche, l'O.R.D. serait responsable de la préparation et de l'exécution des plans visant la création des stations touristiques de Percé, de la zone de Lac-Saint-Pierre et de celle de la Baie-des-Chaleurs, la préparation et l'exécution des plans d'étapes touristiques (rive nord et rive sud de la Péninsule, vallée de la Matapédia et vallée de Témiscouata), la préparation et l'exécution des plans de parcs (Chic-Chocs, de Gaspé et Bic) la préparation et l'exécution des plans des entrées touristiques (Rivière-du-Loup et Pointe-à-la-Croix) ainsi que la préparation et l'exécution des plans des circuits touristiques.

Urbanisme et aide aux municipalités. Cette tâche diffère des trois premières en ce que, dans la majeure partie des cas, il ne s'agit pas d'une intervention directe de la part de l'O.R.D., mais d'une intervention de coordination auprès des municipalités, soit dans le but précis de les inciter à faire préparer un plan directeur d'urbanisme, soit dans le but plus général de les amener à intégrer les contraintes du Plan dans leurs politiques (par exemple, le zonage régional dans leur plan d'urbanisme) soit tout simplement dans le but de leur fournir une aide technique à l'occasion de problèmes à solutionner ou de projets à entreprendre.

Dans certains cas, cependant, étant donné les difficultés d'intervention de la part des autorités municipales, en particulier en matière d'urbanisme, l'O.R.D. devrait pouvoir intervenir directement.

En résumé, le B.A.E.Q. retient donc deux grandes fonctions qu'il propose de confier à l'Office régional de développement: une fonction d'intervention coordonnatrice et une fonction d'intervention directe. Cette dernière fonction se précise en quatre tâches différentes: agrandissement des fermes, développement industriel, développement touristique et enfin urbanisme et aide aux municipalités.

Ces fonctions et tâches s'éclaireront et se préciseront davantage à la lumière des propositions qui traitent des pouvoirs à conférer à l'O.R.D., de sa structure interne et de son financement.

C- POUVOIRS DE L'O.R.D.

Pour s'acquitter de ses fonctions d'intervention coordonnatrice et d'intervention directe, l'O.R.D. doit être investi, cela va de soi, du pouvoir lui permettant, comme à tout organisme légalement constitué, de poser les actes nécessaires à la réalisation de ses objets (1), mais également d'un pouvoir de portée plus générale, appelé pouvoir de consultation (2) obligeant les agents assujettis à ce pouvoir et l'O.R.D. à se

---

(1) Y inclus le pouvoir de créer des sociétés "ad hoc" d'exécution, en ce qui concerne le développement touristique, par exemple.

(2) Le terme consultation peut ici prêter à confusion. Il s'agit effectivement d'un terme légal consacré et non pas du terme utilisé abondamment dans le présent chapitre et dans le Plan qui vise, lui, le fait d'associer, en les consultant, divers agents à des décisions sans que cette association fasse l'objet d'une contrainte légale.

communiquer préalablement leurs projets respectifs pour le territoire-pilote.

La loi de création de l'O.R.D. devrait également prévoir que le Gouvernement puisse confier à cet organisme, par voie d'arrêté en conseil, tout pouvoir additionnel nécessaire à l'exécution de son mandat (1).

Dans le but de clarifier davantage cette notion de pouvoir de consultation, il importe de reprendre l'exposé des fonctions de l'O.R.D. à la lumière des objets visés par ce pouvoir, selon les interlocuteurs en présence. Il faudrait cependant se garder de considérer cet exposé comme présentant une énumération exhaustive des sujets d'application du pouvoir de consultation (2).

1- A l'égard du Gouvernement provincial

Ce pouvoir s'applique généralement à tous les ministères et autres agences du Gouvernement

---

(1) Il pourrait peut-être s'avérer nécessaire d'accorder un pouvoir de décision à l'O.R.D., en vertu duquel cet organisme pourrait décréter, par exemple, des "zones d'aménagement différé" touristiques (en vue d'éviter la spéculation) ou agricoles (en vue de pouvoir exercer un droit de préemption sur toutes les terres à vendre dans une aire donnée au cours d'une période donnée).

(2) Comme il sera assez difficile de prévoir, dans la loi de création de l'O.R.D., tous les objets visés par ce pouvoir de consultation, il serait peut-être souhaitable que cette loi prévoit l'extension, par arrêté en conseil, de ce pouvoir à tout objet jugé utile d'assujettir au pouvoir de consultation.

provincial (1) en ce qui a trait à des projets, actions ou interventions à incidences régionales:

- à leurs budgets et programmes d'action annuels,

- aux projets gouvernementaux d'infrastructure (ports, aéroports, quais, routes, installation énergétique),

- à la localisation des projets gouvernementaux d'équipements sociaux (écoles, hôpitaux, prisons, palais de justice, édifices administratifs),

- à l'intervention gouvernementale en matière d'implantation industrielle (émissions de permis dans le secteur de la transformation de la ressource forestière et dans le secteur de la transformation des produits agricoles et, dans le secteur minier, à la localisation du lieu de résidence du personnel),

- aux projets de recherche à incidence régionale et, dans l'éventualité de la création d'un organisme provincial de développement ou d'aménagement régional, aux programmes de recherche ainsi qu'aux politiques proposées par un tel organisme,

- à la programmation des travaux mécanisés du ministère de l'Agriculture pour le territoire-pilote,

- aux travaux d'infrastructure qui concernent directement ou indirectement l'industrie touristique (réfection de la route de ceinture, belvédères, routes panoramiques),

---

(1) Via le Gouvernement provincial, ce pouvoir de consultation pourrait également s'exercer à l'égard de certains objets de juridiction fédérale (notamment, travaux d'infrastructure).

- aux programmes annuels de publicité touristique,

- etc (1).

Il va de soi que, de son côté, l'O.R.D. devrait consulter (2) les ministères intéressés pour ses projets de recherche et pour les actions qu'il se propose d'entreprendre en agriculture, tourisme et industrie.

Le pouvoir de consultation de l'O.R.D., appliqué aux organismes gouvernementaux, implique des mécanismes simples d'information selon lesquels les interlocuteurs se soumettent dans un délai raisonnable, avant décision, leurs projets respectifs. Si l'organisme consultant juge qu'il ne peut pas ou ne doit pas tenir compte de l'avis de l'organisme consulté, la question est soumise, pour arbitrage final, via le ministre responsable de l'organisme consultant, à un comité ministériel qui réunit le Ministre responsable de l'O.R.D., le Ministre responsable de l'organisme consultant et un Ministre désigné à cette fin par le Cabinet.

2- A l'égard des gouvernements municipaux

A l'égard des gouvernements municipaux, le pouvoir de consultation de l'O.R.D. viserait les objets suivants: zonage et urbanisme, création de fonds et de parcs industriels, fusions municipales, emprunts en vue de la mise en chantier de travaux importants d'infrastructure, etc.

---

(1) Dans la mesure où il y a régionalisation des ministères, les relations impliquées par ce pouvoir de consultation peuvent être considérablement simplifiées et se résumer, à toutes fins pratiques, à des communications annuelles au moment de la préparation des budgets et programmes régionaux.

(2) Au sens légal du terme.

La procédure suivie serait la même qu'en ce qui concerne l'exercice du pouvoir de consultation à l'égard des agences gouvernementales: information mutuelle dans un délai raisonnable et arbitrage final, en cas de désaccord, au niveau d'un comité ministériel réunissant le Ministre des affaires municipales, le Ministre responsable de l'O.R.D. et un autre ministre nommé par le Cabinet.

3- Niveau du Conseil régional de développement

Le Conseil régional de développement serait assujetti au pouvoir de consultation de l'O.R.D. en ce qui a trait à son programme d'action annuel. En cas de désaccord, le litige devrait être soumis, pour décision finale, à un arbitre unique (1) choisi par les deux interlocuteurs.

D- COMPOSITION DE LA DIRECTION DE L'O.R.D.

On a vu qu'au moment d'élaborer une recommandation concernant l'exécution du Plan, le B.A.E.Q. s'est préoccupé de trouver une formule qui permettrait d'associer des représentants de la population du territoire, des conseils municipaux et des représentants de l'administration gouvernementale. En pratique, cette préoccupation peut, de l'avis du B.A.E.Q., se traduire dans la composition de la direction de la façon suivante.

---

(1) Ou encore à un comité formé du directeur général du Conseil d'orientation économique du Québec, du Ministre responsable de l'O.R.D. et d'un ministre nommé par le Cabinet.

La direction de l'Office de développement serait assurée par un Conseil de direction, un Comité exécutif et un directeur général.

Le Conseil de direction serait composé de quinze (15) membres nommés par le Gouvernement du Québec et d'un directeur général embauché par le Gouvernement provincial.

Cinq de ces membres pourraient représenter l'administration provinciale.

L'un de ces quinze membres pourrait être un député provincial de la région (1).

Les neuf autres membres du Conseil de direction, dont une certaine proportion devrait être constituée de maires, seraient nommés par le Gouvernement sur recommandation du Conseil régional de développement (2).

Compte tenu de la multiplicité des fonctions administratives résultant principalement de la fonction d'intervention directe confiée à l'O.R.D., il est évidemment souhaitable que tous les aspects proprement administratifs impliqués par cette fonction soient du ressort du Comité exécutif, le Conseil de direction se réservant les décisions relatives par exemple aux ordres de priorités à établir, aux choix entre divers projets de même nature, etc.

Toutes ces questions du partage des tâches entre le Conseil de direction, le Comité

---

(1) Si cette formule s'avérait impraticable, il serait souhaitable que les députés du territoire se donnent un "comité régional" (de trois ou quatre membres) qui pourrait rencontrer périodiquement le directeur général de l'O.R.D.

(2) Pour une proposition plus détaillée concernant la direction de l'O.R.D. et suggérant des alternatives, voir Exécution du plan directeur, op. cit., pages 22-27.

exécutif et le directeur général devraient d'ailleurs faire l'objet de règlements généraux approuvés par le Conseil de direction et par le Ministre responsable de l'Office régional de développement.

E- STRUCTURE INTERNE DE L'O.R.D.

Compte tenu des propositions précédentes concernant le statut, les fonctions, les pouvoirs et la composition de l'O.R.D., il nous est maintenant possible de préciser davantage la nature de cet organisme au point de vue fonctionnement. Nous retenons quatre titres sous lesquels ces précisions peuvent s'intégrer: les services et le personnel de l'O.R.D., ses relations avec d'autres institutions, ses relations internes et son financement.

- l'O.R.D. serait doté de huit services d'importance inégale et disposant d'un personnel technique variable quant au nombre et à la spécialisation. Ces services seraient: administration, agrandissement des fermes, développement industriel, développement touristique, zonage et urbanisme, planification, animation et information.

Le service d'agrandissement des fermes pourrait compter une couple d'agronomes et un géographe.

Le service de développement industriel utiliserait sûrement un économiste, un spécialiste en gestion et un ingénieur spécialisé en implantation industrielle.

Le service de développement touristique pourrait compter quatre ou cinq employés professionnels.

Le service d'urbanisme et d'aide aux municipalités aurait besoin d'un ou de deux urbanistes et d'une personne spécialisée en administration municipale.

Le service d'administration, où se concentreraient, en plus des tâches administratives ordinaires de tout organisme (comptabilité, direction du personnel, etc.), toutes les implications administratives (émissions de contrat, contrôle et surveillance) de la fonction d'intervention directe, prendrait une envergure plus importante. Il devrait réunir une couple de comptables et trois ou quatre employés semi-professionnels (assistants-comptables, directeur du personnel, commis).

Comme le service d'administration, le service de planification est en quelque sorte un service horizontal. Il aurait pour tâche de tenir à jour la programmation du Plan, compte tenu des décisions qui se prendront relativement à l'exécution des programmes et projets du Plan compte tenu des modifications de l'échéancier et des événements que le Plan ne pouvait pas prévoir. Il lui incombe de préparer les revisions éventuelles des objectifs du Plan et de conduire ou de faire entreprendre les études générales (par opposition à études de génie et d'implantation), y inclus les études sectorielles nécessaires à l'approfondissement de certains aspects du Plan et à la préparation de plans ultérieurs. Un tel service devrait compter quatre ou cinq professionnels (économistes, sociologues, géographes, etc.).

Le service d'animation pourrait employer quatre ou cinq animateurs et, celui de l'information, un journaliste et un publiciste.

En tout, l'O.P.D. pourrait employer vingt-cinq spécialistes de professions diverses, de six à dix employés semi-professionnels et une douzaine de secrétaires.

Il est à souligner que le personnel proposé ne représente, dans l'esprit du B.A.E.Q., ni un minimum ni un maximum. Le principe de l'utilisation optimale des organismes existants conserve toute son importance. Dans la mesure où la collaboration serait facile avec les diverses agences gouvernementales, ce personnel pourrait

probablement être réduit. Dans la mesure où elle donnera peu de fruits, le personnel devrait probablement être accru.

- Sans vouloir entrer dans les détails de l'organisation d'un organisme comme l'O.R.D., le B.A.E.Q. voudrait cependant soumettre qu'un organisme de ce type devrait opérer selon le système de programmation annuelle revisable à la fin du premier semestre. Une telle procédure permettrait un fonctionnement complémentaire de chacun des services sans imposer aux responsables des divers services des réunions de coordination trop fréquentes, une participation réelle du Conseil de direction à la direction effective de l'organisme, une intervention efficace des mécanismes de consultation populaire (via le Conseil Régional de Développement) et un contrôle gouvernemental adéquat. De plus, pour éviter le cloisonnement des services, il apparaîtrait souhaitable que le directeur général se donne un comité de direction technique constitué des responsables des services qui feraient des revues périodiques de l'état de la programmation, revues qui pourraient servir de base au rapport du directeur général aux réunions régulières du Conseil de direction.

- Sous le titre des relations avec d'autres institutions, il est d'abord important de rappeler que le Plan prévoit un nombre assez imposant de relations entre l'O.R.D. ou ses services et divers centres de décision publics et privés. Ces relations font l'objet d'un traitement aux chapitres indiqués. Il n'est pas de notre intention d'y revenir ici.

Ce qu'il importe de souligner, pour le moment, c'est la nécessité de rattacher l'O.R.D. à un interlocuteur gouvernemental unique, lui-même rattaché à un Ministre responsable qui, sinon à la tête d'un Ministère du développement régional ou de planification, assumerait du moins la direction d'un ministère horizontal. Toutes les relations avec les autres agences gouvernementales devraient se faire via cet interlocuteur unique qui devrait disposer des services techniques nécessaires à

l'exercice d'un véritable contrôle technique et d'une collaboration efficace avec l'organisme responsable de l'exécution du Plan de développement.

Dans le domaine des relations avec d'autres institutions, le B.A.E.D. suggère également, dans le but de favoriser la coordination, la formation d'un comité consultatif au directeur général, comité composé des coordonnateurs régionaux des ministères provinciaux. Un tel comité pourrait constituer un instrument précieux d'information réciproque et créer l'habitude de la collaboration interministérielle au niveau régional.

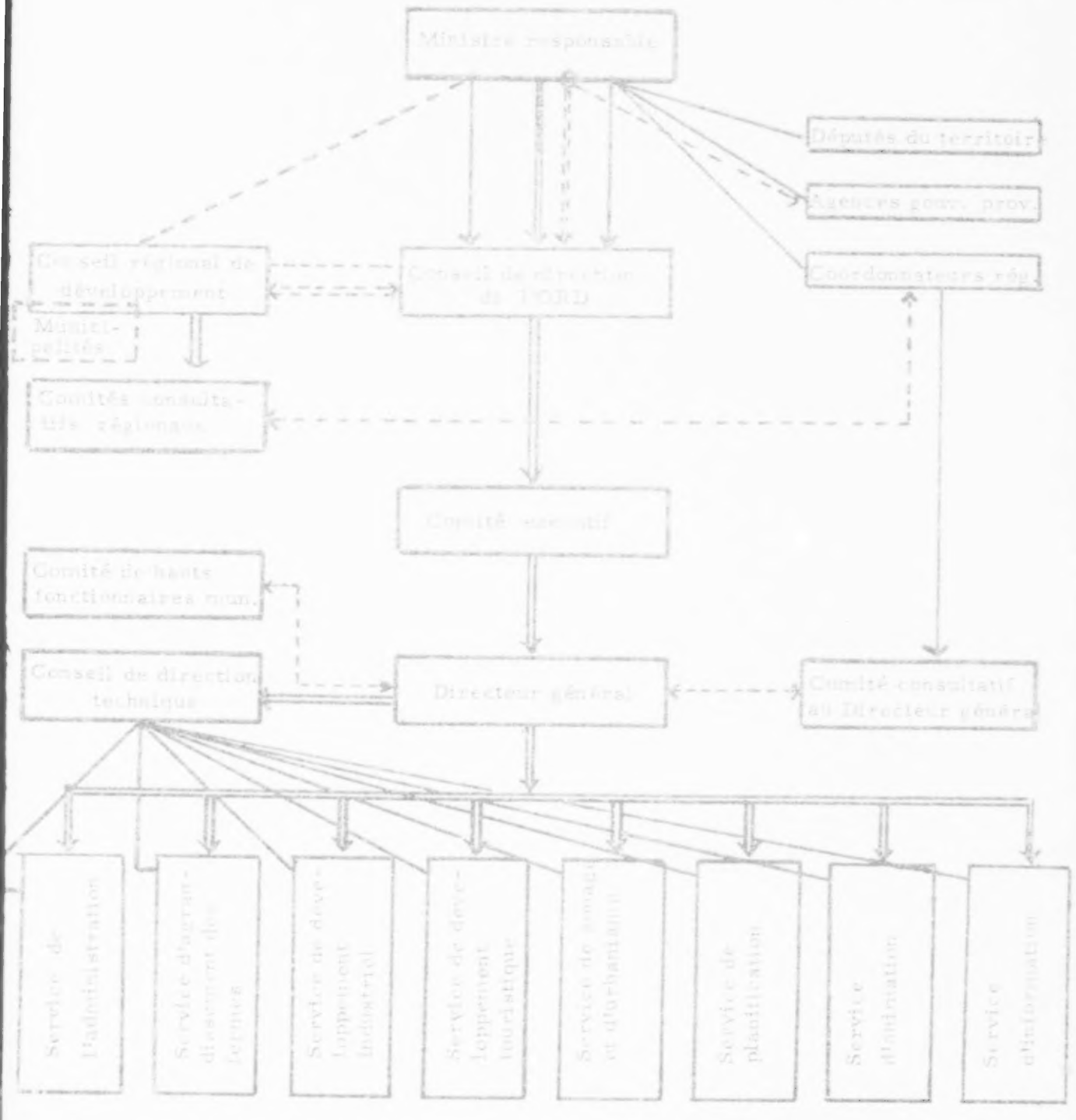
De plus, ces coordonnateurs régionaux, assistés, pour la plupart, d'un comité consultatif régional commun à ces coordonnateurs régionaux et au Conseil régional de Développement et dirigeant un groupe de fonctionnaires en contact quotidien avec la population du territoire constitueraient, pour l'O.R.D. non seulement une source précieuse d'informations administratives mais également un canal de choix pour la transmission des répercussions (feed-back) de l'application des politiques, programmes et projets du Plan. Dans cette perspective, un tel comité représenterait pour l'O.R.D. un instrument inestimable pour tout ce qui concerne les révisions éventuelles du Plan.

Il serait peut-être également souhaitable que le directeur général de l'O.R.D. se donne un comité consultatif composé de hauts fonctionnaires d'administrations municipales urbaines du territoire-pilote (voir organigramme ci-après).

- Le problème de financement de l'O.R.D., enfin, n'a été soulevé jusqu'à date que par le biais du financement de certaines activités que le B.A.E.D. propose de lui confier.

Posé globalement, cependant, le problème du financement de l'O.R.D. pose tout le problème du financement de l'exécution du Plan.

Organigramme : Structure interne et principales relations externes de l'ORD.



Nous pouvons d'abord diviser la question en deux parties: financement de la réalisation des programmes et projets exécutés par des organismes autres que l'O.R.D. et financement des opérations de l'O.R.D.

En ce qui concerne la première partie, le B.A.E.Q. n'a aucune recommandation précise à faire. La réalisation de ces programmes et projets peut être financée à même les budgets ordinaires des ministères, en vertu de la loi ARDA, grâce à un fonds spécial ou encore à la faveur d'un heureux mélange des diverses possibilités de financement possible. Il appartient au Gouvernement de trancher cette question. Pour sa part, le B.A.E.Q. ne peut qu'insister sur la nécessité de trouver les moyens les plus commodes de financement et, dans l'hypothèse où une bonne part des programmes et projets qui entreraient dans cette catégorie seraient financés à même les budgets ordinaires des ministères, sur l'urgence de mettre en branle un mécanisme qui assurera que les dépenses nécessaires soient effectivement prévues le plus tôt possible.

Quant à la seconde partie de la question, soit le financement des opérations de l'O.R.D., le B.A.E.Q. propose que soient adoptés deux modes de financement.

Le premier mode s'appliquerait à toutes les "opérations ordinaires" de l'ORD. Il s'agit du budget annuel versé à l'organisme: par tranches ou globalement, en vertu d'une entente annuelle entre l'O.R.D. et l'interlocuteur gouvernemental sur le rapport des activités de l'année précédente et sur le programme et les prévisions budgétaires de l'année à venir.

Par "opérations ordinaires" nous entendons tout ce qui a trait aux fonctions de l'organisme, sauf la partie des tâches d'intervention directe qui implique des "opérations financières". Par exemple, la préparation d'un plan de remembrement d'une aire agricole n'est pas une opération financière, mais l'exécution d'un tel plan, qui

implique des achats et des ventes de ferme, des locations, etc.) est considérée comme faisant partie des "opérations financières". De même, une étude d'implantation industrielle n'est pas considérée comme une opération financière, mais une prise de participation dans une entreprise l'est. Dans le secteur touristique, toute activité qui implique soit la création d'un organisme "ad hoc", soit des relations contractuelles avec un tiers (sauf les contrats d'étude avant la phase dite d'exécution) est considérée comme une opération financière.

En ce qui concerne les opérations financières ressortissant à la tâche d'agrandissement des fermes, étant donné qu'en longue période, le coût net au Gouvernement ne représente qu'une partie des déboursés effectués (33%), il serait souhaitable qu'un fonds initial soit versé à l'O.R.D., suffisant pour couvrir les opérations de la première année quitte à ajouter à ce fonds, d'année en année, les tranches additionnelles nécessaires à la poursuite des opérations (1).

Dans le secteur touristique, une marge de crédit gouvernementale pourrait être prévue pour la période de cinq ans que dure le Premier Plan. Les crédits seraient libérés par tranche, au fur et à mesure que les réalisations seraient amorcées. Les fonds libérés au cours du Premier Plan pourraient atteindre les 225 millions.

Le même principe pourrait s'appliquer au secteur industriel en ce qui concerne la prise

---

(1) Le fonds nécessaire au cours du Premier Plan est de 320 millions. Voir à ce sujet, le cahier du Plan sur l'Agriculture.

de participation dans des industries de la région (1), ou encore le fonds pourrait être immédiatement versé à l'O.R.D. qui en confierait l'administration à un fiduciaire.

F- COUT DU FONCTIONNEMENT DE L'O.R.D.

Il nous reste enfin à considérer l'O.R.D. comme un projet en soi et à présenter un estimé du coût de fonctionnement de cet organisme ("opérations ordinaires") au cours du Premier Plan.

Il n'est pas besoin d'insister sur le caractère approximatif de ces prévisions. En effet, plusieurs aspects des tâches de l'O.R.D. sont, pour le moment, difficiles à prévoir. Il se peut également qu'en cours d'opération, divers transferts de responsabilités se fassent de l'Office de Développement à divers ministères ou agences gouvernementales et vice-versa.

Quoi qu'il en soit, le tableau suivant présente un estimé budgétaire (quelque $3.5 millions) qui, dans l'esprit du B.A.E.Q., constitue bien plus un ordre de grandeur que des prévisions budgétaires.

---

(1) Le cahier du Plan sur l'Industrie propose, pour le Premier Plan, un fonds de $5 millions.

Tableau : Coût des opérations ordinaires de l'ORD, 1967-72

Postes		Description	Salaires ou honoraires	Dépenses	Total
			$	$	$
Direction	(1)	Dépenses et émoluments des directeurs	22,000	22,000	44,000
	(2)	Dépenses et émoluments du Comité exécutif	4,500	4,500	9,000
			26,500	26,500	53,000
Personnel	(3)	Professionnels	1,210,000	150,000	1,360,000
	(4)	Semi-professionnels	200,000	10,000	210,000
	(5)	Clérical	210,000	—	210,000
			1,620,000	160,000	1,780,000
Contrats		Recherches sectorielles			250,000
		Recherches d'implantation			
		industrie			250,000
		tourisme			250,000
		Enquêtes			250,000
		Publicité et information			250,000
					1,250,000
Frais généraux		Loyer, ameublement, électricité, téléphone, papeterie, assurances, etc.			450,000
TOTAL			**1,646,500**	**186,500**	**3,533,000**

(1) Six réunions par année pendant cinq ans. Aucune prévision n'est faite ici pour les directeurs qui n'originent pas du Conseil régional de développement.

(2) Quinze réunions par année pendant cinq ans. Aucune prévision n'est faite ici pour les membres du Comité exécutif qui n'originent pas du Conseil régional de développement.

(3) En tout, 25 personnes dont le directeur général.

(4) Huit personnes en tout.

(5) Douze personnes en tout.

Conclusion

Précisé dans cette seconde partie du chapitre quant à son statut, ses tâches, ses pouvoirs, la composition de sa direction, sa structure interne et son coût, le projet de création d'un Office de Développement responsable de l'exécution du Premier Plan de développement du Bas-Saint-Laurent, de la Gaspésie et des Iles-de-la-Madeleine apparaît peut-être encore plus complexe et plus ambitieux qu'à l'état de proposition de portée générale.

Cependant dépasse-t-il le degré de complexité et d'aléatoire de la tâche elle-même de développement d'une région mal pourvue pour faire face aux exigences d'un monde industriel et moderne? Nous ne le croyons pas et n'hésitons pas à affirmer que les alternatives à ce type d'organisme et, en conséquence, au développement lui-même de la région concernée sont rares, sinon inexistantes, à court terme et dans l'état actuel des structures socio-politiques du Québec.